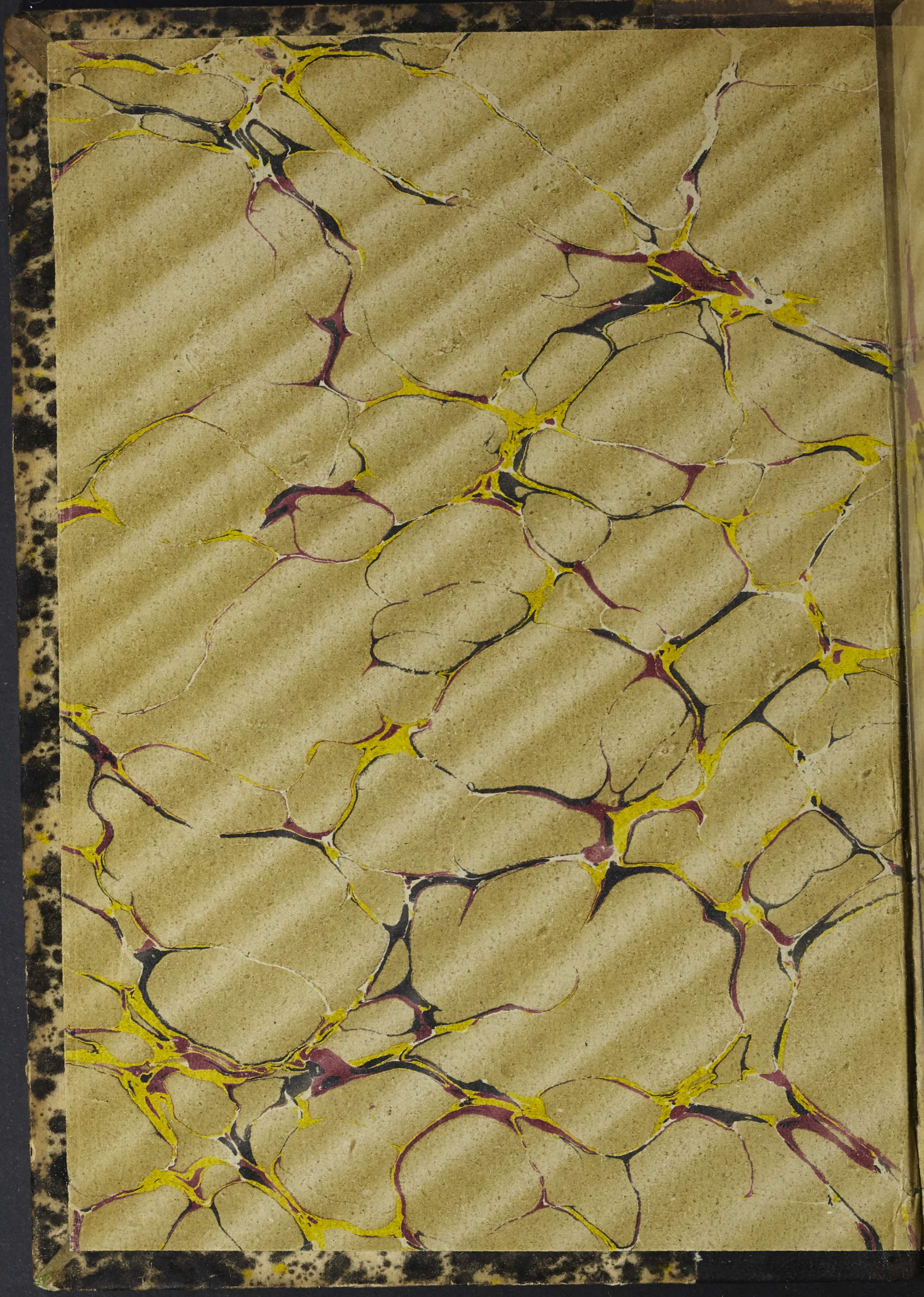
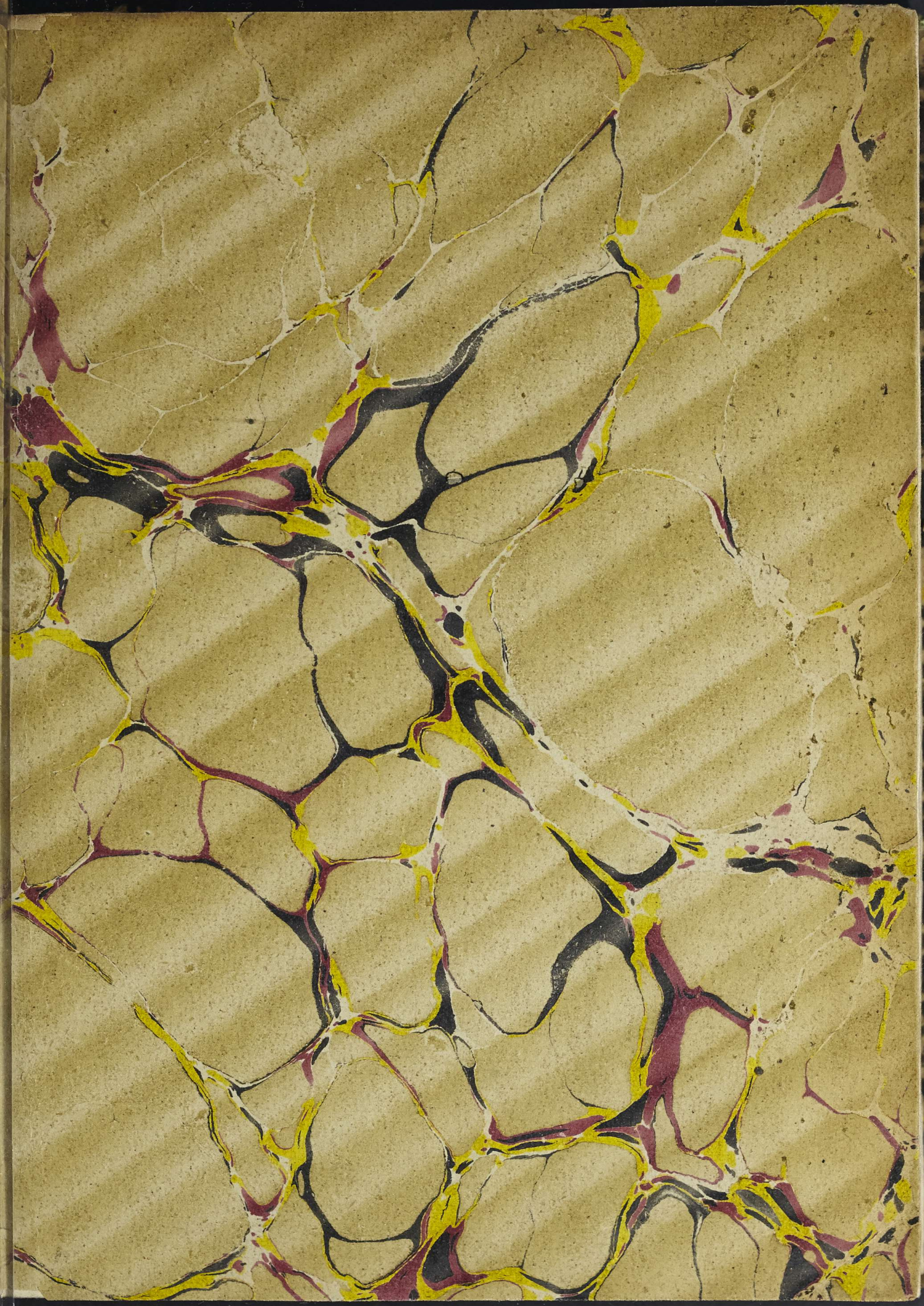
000594472





LES

# FINANCES DE LA FRANCE

6937-82. — Corbeil. Typ. et Stér. Crété.

LES

# FINANCES DE LA FRANCE

## UNE ANNÉE DE DISCUSSION

DU 15 DÉCEMBRE 1881 AU 20 DÉCEMBRE 1882

PAR

**M. LÉON SAY**

MEMBRE DE L'INSTITUT

SÉNATEUR

ÉCOLE LIBRE DES SCIENCES POLITIQUES
BIBLIOTHÈQUE
H-78

PARIS

GUILLAUMIN ET Cie, ÉDITEURS

De la Collection des principaux Économistes, du Journal des Économistes
du Dictionnaire de l'Economie politique
du Dictionnaire universel du Commerce et de la Navigation, etc.

14, RUE RICHELIEU, 14

# AVANT-PROPOS

J'ai réuni en un volume les efforts que j'ai faits à la tribune et dans la presse, pendant une année entière, pour modifier le courant qui entraînait nos finances à un péril certain.

C'est une campagne dont je voudrais, par cette publication, montrer l'unité, à travers la diversité des modes d'action.

J'ai toujours dit la même chose ; je l'ai dit de bien des manières, et j'ai fini par être écouté sans avoir jamais beaucoup plu.

Des conclusions, qui m'ont été pour ainsi dire personnelles pendant trop longtemps, sont aujourd'hui à peu près celles de tout le monde et rien ne paraît plus s'opposer à ce qu'on rende justice à la politique des conséquences, qu'avait obscurcie un instant la politique des sentiments.

La politique des conséquences est celle qui observe les lois naturelles et concentre son action sur les causes pour obtenir des effets ; la politique des sentiments veut agir directement sur les choses et son

idéal serait de produire des effets sans autre cause que l'intention dont elle est animée.

Je ne crois pas que personne ait jamais oublié que gouverner c'était prévoir, et que quand on cesse de prévoir on cesse en même temps de se gouverner; mais on s'est pendant un moment tant soit peu fatigué de prévoir, pour jouir du plaisir de se moins gouverner.

Pour n'être plus ni naïf, ni jeune, nous aimons cependant les contes de fées, et quand on nous conte *Peau d'âne*, nous y prenons un plaisir extrême. Il est si commode de se débarrasser des soucis de l'avenir, d'oublier que les fautes se paient, et de faire, au dénouement, sortir un dieu de la machine pour tout expliquer et rejeter sur un mauvais génie la responsabilité du mal dont on a souffert.

On ne peut cependant pas toujours entendre raconter *Peau d'âne*. Après avoir laissé parler le sentiment pendant un temps, on a fini par s'apercevoir que la raison ne pouvait jamais perdre ses droits et on lui a donné la parole. Le rapporteur de la commission du budget à la Chambre des députés et d'autres ont parlé pour elle ; la conclusion est que tout le monde se demande enfin si le moyen le plus sûr pour faire de bonnes finances n'est pas encore de les préparer par de bonnes lois ; et c'est très tranquillement qu'on a mis les mains sur ses po-

ches pour avoir le plaisir de toucher une réalité.

C'est une des qualités de notre nation que d'avoir des passions honnêtes et vives. C'est parce que ses passions sont honnêtes qu'elle s'y laisse entraîner. Je trouve très bon d'avoir une passion honnête, mais ce n'est pas une raison pour en avoir trois à la fois.

La passion de la dépense se justifie par tout le bien qu'on peut faire aux agents, hélas ! trop peu rétribués par le budget de l'État; celle de la diminution des impôts, par la facilité qu'on donne de mieux vivre à ceux que l'on dégrève; celle des travaux publics, par l'avenir qu'on prépare à l'industrie nationale et au commerce français.

L'histoire de nos finances depuis 1880 est l'histoire de ces trois passions.

J'ai répété bien souvent qu'on avait fait des choses merveilleuses au lendemain des désastres de la guerre, parce qu'on avait su prendre des partis, et des partis héroïques; parce qu'on n'avait pas craint d'augmenter dans une proportion considérable les impositions anciennes, et parce qu'on avait exigé des populations qui avaient pourtant souffert si cruellement, les efforts les plus coûteux et les plus pénibles.

Quelle puissance n'a-t-on pas développée de 1872 à 1875 pendant cette série d'années laborieuses débutant par le paiement si rondement mené des cinq

milliards de l'indemnité de guerre, et finissant par l'établissement définitif du gouvernement de la république, si résolument affirmé par l'union de toutes les gauches. Pendant cette période on a emprunté au public et à la Banque de France, aux capitaux et à la circulation. Avec les ressources qu'on a trouvées dans des impôts très lourds et très bien payés, on a liquidé la guerre et remboursé la Banque. On n'a pas accru les découverts de l'Empire et on a recueilli des excédents de recettes qui ont amené dans les réservoirs du Trésor comme une heureuse crue dont le niveau n'avait, de mémoire de comptable, jamais été atteint dans le passé.

On a cru pouvoir célébrer une si haute fortune par la conception d'un plan de travaux publics. Ce plan on l'a imaginé, étendu, très étendu ; on n'a sans doute pas eu tort ; mais ce qui est grave, c'est qu'on a eu l'imprudence de le laisser grandir sans y prendre garde. Depuis trois ans ce plan, d'abord limité à 4 milliards 1/2 de francs, a pris des développements si rapides qu'on doit se demander s'il est possible de créer assez de ressources pour suffire à tous ses besoins et qu'on est obligé de se répondre qu'on ne croit pas que cela soit possible.

Le livre des pensions est un second Grand-Livre ; c'est le Grand-Livre de la dette viagère, on l'ouvre tous les jours pour des raisons diverses, les unes

bonnes, les autres mauvaises. On y a inscrit beaucoup de fonctionnaires auxquels on a donné des pensions trop tôt, pour pouvoir s'en débarrasser dans les administrations où ils étaient suspects; on y a inscrit d'autres personnes comme sur un tableau d'honneur sans trop se soucier de savoir si l'honneur qu'on leur faisait ne coûtait pas beaucoup d'argent. Augmentation des dépenses de travaux publics, augmentation des dépenses du budget ordinaire, j'en ai fait à plusieurs reprises le compte formidable pour mettre ce compte sous les yeux du pays.

J'ai voulu faire le compte des ressources après avoir fait celui de la dépense, et j'ai constaté qu'on s'était laissé aller à des dégrèvements intempestifs au profit de la classe trop nombreuse des débitants de boissons. J'ai même eu l'occasion de parler à ce sujet des efforts qu'on fait dans des pays voisins pour diminuer le nombre des débits. J'aurais pu dire qu'en Angleterre la question des débitants est politique et qu'un des deux grands partis qui se partagent l'Angleterre, passe pour avoir une certaine tendresse pour les débitants ; mais je me suis contenté de faire remarquer qu'il y en avait beaucoup, dans toutes et dans chacune de nos circonscriptions électorales.

Après avoir rappelé l'esprit de fiscalité qui avait dominé la plupart des délibérations de l'Assemblée

nationale à Versailles, et qui avait peut-être trop agi sur le vote des derniers impôts nouveaux, j'ai parlé du courant contraire qui se manifeste aujourd'hui. Les régies financières qui sont chargées de la perception des impôts n'ont plus la même facilité qu'autrefois pour réprimer la fraude. C'est un malheur pour le Trésor dont les ressources baissent, mais c'est encore un bien plus grand malheur pour les commerçants honnêtes qui subissent la concurrence ruineuse des commerçants malhonnêtes que la fraude enrichit.

J'ai demandé qu'on remontât le cœur des agents des régies financières, en leur disant bien clairement quel était leur devoir et en les protégeant contre des dénonciations qui les troublent et leur font peur.

Mes conclusions sont encore aujourd'hui ce qu'elles ont été toutes les fois que j'ai pris la parole : Il faut réfléchir et prévoir.

J'ai écrit, le 15 décembre 1881, dans le *Journal des Économistes* :

« L'ordre dans les finances publiques ne peut être obtenu que si on s'astreint à former des budgets préalables. Ce n'est qu'en établissant à l'avance, pour les recettes comme pour les dépenses, une prévision calculée avec sincérité qu'on peut obtenir et maintenir une stabilité nécessaire dans les finances de l'État. »

J'ai écrit, le 2 mars 1882, dans l'exposé des motifs

du budget de 1883 : « Dégrever n'est permis que lorsque le dégrèvement est une conséquence des faits. Il y a une polilique d'équilibre qui conduit au dégrèvement, il n'y a pas à proprement parler de politique de dégrèvement. »

J'ai dit à Bordeaux, le 20 juin, que je résisterais aux entraînements de mes meilleurs amis et que je m'exposerais à ce qu'on m'appliquât le mot de Bussy-Rabutin sur madame de Sévigné : ami jusqu'à la bourse.

J'ai terminé mon discours du 27 juillet 1882 à la Chambre des députés en faisant un appel à la sincérité. Après avoir rappelé l'épitaphe du tombeau de M. Thiers, je suis descendu de la tribune en disant : « Je vous demande d'inscrire au frontispice du budget de 1883 ces deux mots qui sont gravés sur le tombeau de ce grand homme : Patrie et vérité. »

Mon article du 15 novembre 1882, publié par le *Journal des Économistes*, conclut en ces termes :

« L'ère des difficultés que nous traversons aujourd'hui peut être franchie beaucoup plus aisément qu'on ne pense, si tous ceux qui ont l'amour de l'ordre dans les finances, qui ont foi dans l'avenir économique de notre pays, qui ont horreur de l'esprit de système, s'attachent à chercher des solutions dans le développement de plus en plus libre de l'industrie et du commerce. »

Et, le 20 décembre 1882, je disais au Sénat :

« Faites un bon budget; écartez toutes les difficultés financières. Nous pouvons vaincre bien des difficultés ; mais il ne faut pas les accumuler toutes sur le même moment.

« Voilà pourquoi il est du plus haut intérêt pour le gouvernement républicain, pour le pays, pour la France, de faire de bonnes finances en 1883, parce que ce sont ces bonnes finances de 1883 qui feront la bonne politique de 1885. »

Réfléchir, pratiquer la politique des conséquences, c'est ce que j'ai demandé pendant une année, avant d'être au pouvoir, pendant que j'y étais, après que j'en suis sorti : car il ne faut cesser de répéter aux gourvernants et aux gouvernés : gouverner c'est prévoir.

LE

# RACHAT DES CHEMINS DE FER

(15 DÉCEMBRE 1881).

LE

# RACHAT DES CHEMINS DE FER

La question du rachat des chemins de fer par l'État est si complexe qu'il faudrait des volumes pour la traiter. Mais sans écrire des volumes et sans avoir la prétention de tout embrasser, il est un point de vue spécial auquel on peut très utilement se placer, surtout au moment où le gouvernement paraît vouloir mettre certaines théories en pratique et ouvrir en quelque sorte la période d'exécution. Car, on ne saurait l'ignorer, des fonctionnaires d'un ordre élevé conseillent au gouvernement d'user de la faculté de rachat pour ajouter, au réseau des chemins de fer exploités par les agents de l'État, un second réseau plus étendu que le premier, et pour porter, dès à présent, à un quart de la surface totale du pays le territoire sur lequel ils veulent faire exercer par l'État l'industrie des transports.

Ce point de vue spécial auquel je fais allusion, c'est celui des finances et du crédit public, du budget et de

son équilibre, des dégrèvements en cours et des opérations engagées. A toute époque, la reprise des chemins de fer par l'État et leur exploitation en régie constitueraient une lourde faute économique; mais aujourd'hui, ce serait plus qu'une faute, ce serait une atteinte portée à la fortune publique.

Il serait puéril de se dissimuler que la politique intérieure et extérieure de la France exige plus que jamais, de la part de ceux qui sont à la tête des affaires, une attention pleine de sollicitude. Tous les actes du gouvernement doivent être réfléchis et rien ne peut être laissé au hasard.

Il faut à l'intérieur fonder une politique d'ordre et rendre au gouvernement une initiative qui lui échappe; il faut à l'extérieur ménager des alliances, se solidariser plus intimement avec les intérêts européens, et se garder d'un isolement qui pourrait devenir un danger. C'est assez de ces deux préoccupations de politique intérieure et extérieure pour ne pas en susciter une troisième. La solidité des finances et du budget ne peut pas être ébranlée sans créer des difficultés de l'ordre politique. C'est une vérité qui n'a pas besoin d'être démontrée.

Je ne distinguerai pas le rachat partiel du rachat total. Le rachat des chemins de fer de la compagnie d'Orléans serait une absurdité économique et financière, si ce n'était un premier pas vers un rachat total.

Personne ne doute d'ailleurs que les promoteurs du rachat partiel ne deviennent, le lendemain du jour où ils l'auraient obtenu, les promoteurs les plus ardents d'un rachat total qui mettrait tous les chemins de fer entre les mains de l'État.

Ce que je prétends, c'est que le rachat des chemins de fer, partiel d'abord, total ensuite, entraînerait des opérations de capitaux et de titres qui rendraient impossible l'achèvement des opérations financières actuellement commencées. Ce que je prétends ensuite, c'est que l'exploitation des chemins de fer par l'État introduirait dans le budget annuel un tel désordre que l'équilibre en serait rompu et que les études sur le dégrèvement des impôts devraient être forcément abandonnées.

Tels sont les deux points sur lesquels je désire m'expliquer en toute sincérité et sans entrer dans des développements inutiles.

Dans les premiers jours du mois de janvier 1878, le ministre des travaux publics et le ministre des finances avaient une conférence sur la question des chemins de fer et des ports et posaient le principe d'un grand plan de travaux publics qui devait être poursuivi avec persévérance pendant une durée de dix à quinze ans. Quelques mois après, les compagnies de chemins de fer secondaires, hors d'état de continuer leur exploitation et leurs travaux de construction, étaient rache-

tées avec des capitaux créés pour faire face à ces rachats en même temps que pour mettre à exécution les premières opérations de ce qu'on a si justement appelé le plan de M. de Freycinet. C'était une dépense de 4 milliards de francs qu'on avait projetée ; cette dépense reposait tout entière sur l'emprunt et les fonds devaient en être réalisés par l'émission d'obligations du Trésor calquées pour la forme sur les obligations de chemins de fer. Il ne faut pas oublier qu'il y avait à cette époque deux autres opérations financières à liquider, d'abord le remboursement à la Banque de France du solde des quinze cents millions prêtés en 1870 et 1871 au Trésor, et ensuite la reconstitution de nos fortifications, de nos armements et de nos approvisionnements militaires qui devait absorber plus de 2 milliards de francs et dont les dépenses formaient ce qu'on a appelé le compte de liquidation. Un amortissement nécessaire, qu'on ne pouvait pas interrompre, celui de l'emprunt en billets de banque, et un ensemble de dépenses militaires qu'on devait achever à bref délai, et dont les espèces ne pouvaient être fournies que par l'emprunt, telles étaient donc les conditions qu'on était obligé de subir et qui certainement pouvaient faire hésiter le gouvernement avant d'ouvrir de nouveaux horizons et de créer pour ainsi dire des assignations de plusieurs milliards que l'avenir devait acquitter.

Si le gouvernement a pu prendre une décision aussi

hardie, alors que le Trésor avait encore tant de charges à supporter, c'est que les recettes du budget prenaient un développement qui, en réalité, était normal, mais qui était pour le gros du public fort inattendu.

L'accroissement des recettes tenait à deux causes. La première de ces causes, c'est que les impôts nouveaux créés par l'Assemblée nationale ne faisaient que commencer à produire parce qu'ils n'avaient pu être appliqués dans toute leur rigueur qu'après un certain délai. Tous les impôts nouveaux traversent une période de tâtonnement et d'enfance avant d'arriver à un rendement stable et à une sorte de maturité. Ils ont pour premier effet d'effrayer tout à la fois la consommation et la production; ils rencontrent des hostilités qui favorisent la fraude parce que le public, mécontent de la nouveauté dont il souffre, devient en quelque sorte complice de tous ceux qui cherchent à y échapper et ne craint pas de montrer pour les fraudeurs une véritable bienveillance. Cette émotion n'a qu'un temps ; petit à petit les choses se tassent ; la consommation éprouve un besoin impérieux de se développer et le travail, plus ou moins suspendu, reprend par la force des choses ; c'est toujours le cas lorsque les charges nouvelles ne dépassent pas la limite au delà de laquelle le fardeau serait insupportable. Cette limite est toujours inconnue à l'avance et

ne peut jamais être fixée avec certitude. Le point fatal, où la richesse publique est atteinte par le poids insupportable des impôts, ne peut être déterminé qu'expérimentalement. Quand on n'a pas été au delà de cette limite, et l'Assemblée nationale s'est évidemment tenue en deçà, les choses finissent, au bout d'un temps plus ou moins long, par reprendre leur équilibre. Les fraudeurs perdent bien vite la faveur du public, car ils créent, dans la concurrence des producteurs et des commerçants entre eux, des inégalités au profit de ceux qui sont malhonnêtes et au détriment de ceux qui sont scrupuleux.

Il y a de plus, dans les époques comme la nôtre, où les facilités de communication sont si multipliées et où la presse porte toutes choses à la connaissance de tout le monde, une répartition naturelle des charges publiques bien plus rapide que par le passé.

L'impôt, dont l'incidence se produit en vertu de lois économiques immuables, va frapper beaucoup plus rapidement celui qui doit en définitive en supporter la charge et l'atteint avec beaucoup moins de difficultés qu'autrefois. Il y a moins de frottement qu'il y a vingt ans dans les canaux économiques par où se répandent les charges publiques sur les contribuables. La consommation est bien plus tôt touchée par la création des impôts nouveaux, de même qu'elle est bien plus vite débarrassée par les dégrèvements

des impôts anciens. Les intermédiaires ne peuvent plus agir comme autrefois dans l'obscurité ou dans l'éloignement.

Si l'on ajoute à ces causes générales, pour expliquer le produit plus régulier de l'impôt, l'effet politique de l'établissement d'un gouvernement définitif arrachant le pays à l'incertitude et au danger d'un provisoire trop prolongé, on reconnaît aisément qu'il y avait un faisceau de raisons économiques et politiques suffisant pour expliquer à partir de l'exercice 1875, les excédents de recettes, leur abondance et leur continuité.

Non seulement on pouvait apercevoir dans ces excédents un résultat pour ainsi dire nécessaire de la politique intérieure et financière du parti républicain dans l'Assemblée nationale, mais on pouvait calculer avec une sorte de précision mathématique la force ascensionnelle qui devait maintenir et accroître les plus-values pendant les années suivantes. Les contributions indirectes devenant la ressource dominante du budget, et la répartition entre les consommateurs de l'aggravation des charges devenant de plus en plus rapide, il devait s'établir un rapport certain et constant entre le développement de la fortune privée et le développement de la fortune publique. Tant que l'une haussait, l'autre devait suivre le mouvement de hausse. Les plus-values de la fortune publique devaient être

constantes et croissantes parce que les plus-values de la richesse privée se produisaient avec la même continuité et le même accroissement.

On devait donc arriver nécessairement à un état financier très prospère, qu'on pouvait, qu'on devait même entrevoir et dont on trouvait la preuve dans deux faits considérables en eux-mêmes que révélait l'examen des balances du Trésor, et qu'on n'a peut-être jamais assez mis en lumière, quoiqu'ils fussent bien caractéristiques.

Le premier, c'est que les découverts du Trésor s'atténuaient rapidement et allaient revenir au chiffre du 31 décembre 1869.

Le second, c'est qu'après avoir ramené le chiffre des découverts à celui de 1869, on pouvait affirmer que la dette publique consolidée n'avait pas augmenté d'une somme égale au prix qu'avait coûté la guerre.

Je n'entends pas, bien entendu, comprendre dans le prix de la guerre tout ce qu'elle a coûté aux particuliers ou même aux communes ; je parle en ce moment du prix que la guerre a coûté à l'État, c'est-à-dire des dépenses qui ont été supportées par le budget.

La guerre a coûté 11 milliards et l'augmentation de la dette n'a été que de 9 milliards et demi[1].

[1] Voir pages 39 et 40 les tableaux nos 1 et 2.

Les découverts antérieurs à 1870 s'élevaient à 725 millions. Les excédents réalisés depuis 1875 couvraient déjà les déficits des premières années et le chiffre des découverts allait être ramené au chiffre de 636 millions [1].

Ce n'est donc pas avec la dette flottante qu'on a, en définitive, payé les dépenses auxquelles la dette consolidée n'a pas pourvu. Ce sont les ressources propres de la génération présente qui ont fait face pour partie aux dépenses de la guerre et à toutes les augmentations des charges publiques permanentes.

La constatation d'un état financier relativement aussi satisfaisant permettait de préparer pour l'avenir une vaste opération. Il suffisait de faire une part dans les excédents de l'avenir à la diminution des impôts et une autre part à des entreprises d'intérêt national.

Le plan Freycinet n'a pas eu d'autre signification. Il attribuait à des travaux publics d'un intérêt de premier ordre une part des profits à réaliser. On fondait les deux opérations en cours, du remboursement à faire à la Banque, et du compte de liquidation, avec la nouvelle opération de travaux publics. On affectait à ces trois objets les disponibilités qu'on possédait, et on prévoyait un prélèvement, d'ailleurs peu important, sur les produits de l'avenir, pour compléter

[1] Voir le tableau n° 3.

la dotation nécessaire à l'achèvement de ce qu'on avait entrepris.

Les deux premières entreprises ont été liquidées ou vont l'être ; la Banque de France est remboursée, le compte de liquidation est clos et les travaux du plan primitif de M. Freycinet se poursuivent aisément avec le produit d'emprunts dont le service est très solidement assuré.

Nous verrons tout à l'heure quelles déviations se sont produites dans l'idée d'origine et quelles questions extraordinairement difficiles à résoudre sont nées des déviations dont nous parlerons plus bas.

Quand on fait un plan financier qui embrasse un grand nombre d'années et qui touche à toutes les sources de la fortune publique, il faut avoir soin de prévoir les actions directes ou indirectes que ce plan peut avoir sur le mouvement des capitaux, et sur la formation des épargnes privées.

Immobiliser tous les ans des capitaux plus considérables que ceux que le commerce, l'industrie ou l'épargne sont en état de fournir, c'est préparer pour un avenir très rapproché une crise redoutable. Il faut non seulement que le gouvernement se garde bien d'immobiliser plus de capitaux que les épargnes ne peuvent en produire, mais encore il faut se contenter de prélever sur ces épargnes une partie seulement de ce qui est disponible afin de laisser à l'industrie et au

commerce la faculté de trouver également dans ce fonds commun des épargnes privées, les capitaux nouveaux qui sont nécessaires pour développer leur production et pour augmenter le mouvement de leurs affaires.

On n'avait pas négligé ce point de vue quand on a conçu le plan Freycinet. Il ne s'agissait pas d'augmenter le chiffre total des immobilisations du pays ; ce chiffre, on ne faisait que le maintenir dans les bornes antérieures ; on changeait seulement la main par laquelle les capitaux étaient transformés en ouvrages d'utilité publique. Ainsi les compagnies de chemins de fer immobilisaient tous les ans de 400 à 500 millions, et elles étaient sur le point de terminer leur œuvre ; on n'avait pas d'autre prétention que de prendre la suite de leurs opérations et de remplacer, sans en augmenter le chiffre, les émissions d'obligations de chemins de fer par des émissions d'obligations du Trésor, qu'on appelait du 3 0/0 amortissable. La question de l'exploitation des chemins de fer nouveaux était ajournée, les lignes secondaires rachetées n'étaient que provisoirement administrées par l'État comme s'il se fût agi d'un séquestre. Rien n'était engagé, tout était réservé. La forme seule de la subvention fournie par l'État aux travaux publics était modifiée : au lieu de placer dans le public des obligations de chemins de fer dont l'État aurait

assumé le service par une garantie, on donnait à ce même public pour employer son argent, c'est-à-dire ses économies annuelles, des obligations du Trésor ; on limitait à un capital considérable, il est vrai, mais déterminé, le montant de ces émissions. On combinait une grande chose, mais on donnait à cette chose un corps tangible, on la précisait, on ne l'abandonnait ni aux hasards de l'initiative individuelle des membres du Parlement, ni aux incertitudes des plus-values de l'avenir. Les dépenses et les ressources étaient connues, mises en regard les unes des autres ; on savait ce qu'on voulait, et ce qu'on voulait était pratique.

Plusieurs faits considérables se sont révélés depuis lors, et ces faits ont eu pour conséquence de détruire l'équilibre de ce programme.

Les plus-values dans le produit des impôts n'ont pas cessé, il est vrai, de se produire, mais il est également vrai de dire qu'elles ont été consommées par des ouvertures de crédit au fur et à mesure qu'elles ont été constatées.

L'initiative parlementaire a paru s'attacher à augmenter, avec une sorte d'ardeur très inquiétante pour l'équilibre du budget, les divers chapitres des dépenses de ce budget.

Cette ardeur des représentants à satisfaire à tout prix les besoins locaux des arrondissements dont ils ont

à défendre les intérêts, s'est non seulement exercée sur les dégrèvements d'impôts et sur l'accroissement des dépenses courantes, mais elle a eu pour objectif principal et pour conséquence nécessaire de développer le plan primitif des grands travaux dans une proportion qu'on ne pouvait pas soupçonner.

Dans son rapport au Sénat en date du 19 juillet 1881, M. Varroy évalue à 6 milliards les dépenses du plan de M. de Freycinet, tandis qu'à l'origine on avait parlé de 4 milliards seulement. Tous les jours on demandait de nouveaux canaux, de nouveaux ports, de nouveaux chemins de fer; et le public, témoin de la facilité avec laquelle on avait atteint le chiffre de 6 milliards après être parti de 4, s'est mis à craindre qu'on ne touchât bientôt aux 7 milliards et même qu'on ne les dépassât. On se souvient de ce milliard du budget ordinaire, dont on a dit sous le gouvernement de Juillet : « Saluez le milliard, vous ne le reverrez plus. » On ne voit plus les bornes, on ne croit plus aux limites, et le public se montre emporté par une sorte de méfiance dont il serait souverainement imprudent de ne pas tenir un compte sérieux.

Si, à côté et en dehors de ces déviations flagrantes et fâcheuses du plan originaire des grands travaux, on examine la situation générale du marché des capitaux, pour savoir si on peut du moins se reposer sans crainte sur le développement de l'épargne publique pour suf-

fire à tout, on constate encore de ce côté un changement curieux.

Deux faits considérables apparaissent. Le premier de ces faits, c'est qu'au moment même où le prix des valeurs s'élève par suite de l'abaissement graduel du taux de l'intérêt, le dernier emprunt d'un milliard fait par l'État en 3 p. 100 amortissable n'est pas encore classé, c'est-à-dire qu'il n'est pas encore arrivé entre les mains de ceux qui doivent l'absorber un jour et en faire le placement de leurs épargnes à titre définitif.

La spéculation possède une portion considérable de cet emprunt, et se fait prêter de l'argent sous forme de reports pour maintenir sa position d'acheteur.

Cela tient évidemment à ce que le public voyant grandir sans cesse en nombre et en importance le plan des travaux projetés, s'attend tous les jours à ce qu'on lui demande des capitaux pour faire face aux nécessités de la dépense. C'est un fait dont il faut se préoccuper que la crédulité publique à cet égard, quand elle est poussée si loin. Il suffit, en effet, du moindre incident pour faire croire à l'émission immédiate d'un emprunt plus ou moins considérable. On s'imagine qu'il y a toujours tout prêt un paquet de titres au ministère des finances et que le ministre peut à toute heure faire porter ce paquet à la Bourse de Paris pour l'offrir sur le marché. On a beau faire remarquer au public que les prévisions contenues dans les budgets votés sont limi-

tées, que le Trésor a en caisse et à la Banque toutes les sommes dont il est autorisé par les lois à faire usage ; il y a comme un courant de crédulité plus fort que tous les raisonnements du monde, qui fait croire à des émissions. On veut s'attendre à des emprunts, on s'y attend, et parce qu'on s'y attend on n'éprouve aucun besoin de placer son argent à titre définitif en rentes 3 p. 100 amortissables. On estime que des titres nouveaux seront toujours offerts assez à temps et à un prix assez bas à tous ceux qui auront de l'argent disponible quand le Trésor prendra le parti d'ouvrir une souscription.

Le second fait qui est très particulier à notre époque, c'est la création incessante de nouvelles banques, et c'est, comme conséquence de cette création, la spéculation extraordinairement active qui est alimentée par les valeurs que ces banques nouvelles mettent en circulation. L'excès dans la création des banques est une maladie bien connue des marchés de capitaux ; on en a vu bien des exemples en Angleterre, aux États-Unis, en Autriche.

Lorsque le taux de l'intérêt vient à baisser, c'est un signe certain qu'il y a une grande quantité de capitaux disponibles. C'est un moment propice que saisissent les esprits intelligents et hardis pour imaginer des affaires. On peut, si on est perspicace, recueillir avant les autres les capitaux en recherche d'emploi, les rému-

nérer à un taux modéré, et se faire par ce moyen des fonds à bon marché pour entreprendre toutes sortes d'opérations. On a vu cela dans tous les temps, mais comme l'esprit d'invention n'est jamais à court, il s'est trouvé des personnes ingénieuses pour faire du nouveau. On a appliqué l'idée de l'association aux placements en reports.

Le report était encore, il y a une cinquantaine d'années, comme le monopole et le secret de quelques maisons de banque.

Les gros banquiers prêtaient les 30, 40, 50 ou 80 millions nécessaires à la spéculation pour qu'elle pût devenir propriétaire pendant un mois des valeurs d'Etat ou de banque qu'elle avait achetées.

Plus tard, on a formé des banques de dépôt qui ont recueilli, en leur servant un taux d'intérêt minime, l'argent des particuliers que ces mêmes banques faisaient valoir en reports à un taux élevé. On n'a plus procédé par dizaines, mais par cinquantaines de millions.

Aujourd'hui on a fait un pas de plus en associant les particuliers déposants eux-mêmes aux opérations de report; on les a intéressés dans les profits des banques spéciales qu'on appelle des caisses de report. Chacun y apporte son argent, et l'argent de tout le monde est, à l'heure où nous écrivons, placé en reports à gros intérêts. Tous les mois on liquide, et tous

les mois on recommence pour le mois suivant. Ce n'est plus par cinquantaines, c'est par centaines de millions que se font les reports. Aussi la spéculation n'a-t-elle plus de bornes. Elle trouve toutes les facilités qu'elle peut désirer.

Si on résume les faits que je viens de signaler, on constate d'abord une difficulté de classement, propre surtout au 3 0/0 amortissable, propre à ce fonds qui est, il ne faut pas l'oublier, la ressource unique du plan des grands travaux.

On constate ensuite l'existence d'une spéculation très étendue sur les valeurs, spéculation qui recherche à tout prix les capitaux dont elle a besoin pour se soutenir.

On remarque, en dernier lieu, qu'il se constitue sous toutes les formes comme une association entre tous les particuliers, petits et grands capitalistes, pour fournir des capitaux flottants au marché, capitaux dont on retire en ce moment de très gros intérêts : ce qui éloigne naturellement la pensée de faire des placements définitifs et de se contenter pour vivre du revenu régulier qu'on pourrait tirer d'une rente sur l'Etat ou d'une obligation du Trésor.

On ne saurait disconvenir que cette situation est au moins singulière, sinon périlleuse, et qu'elle doit éveiller la sollicitude du gouvernement en général et du ministre des finances en particulier.

Si tel est l'état des choses, et je ne crois pas l'avoir exagéré, c'est par les méthodes qui apaisent et non par celles qui excitent qu'il faut procéder. Il faut donner à tout le monde des raisons de se calmer. Le rôle du gouvernement est donc tout indiqué. Il doit s'abstenir de nouveautés financières et se borner à continuer avec une prudence extrême les opérations engagées qui consistent, comme on sait, dans l'amortissement et la transformation des bons à court terme du compte de liquidation, et dans la continuation des travaux de ports et de chemins de fer inachevés qui se poursuivent en ce moment sur un grand nombre de points du territoire.

Le premier acte du gouvernement, dans ces circonstances, doit être de fermer le compte des grands travaux et de suspendre pour plusieurs années les émissions de rente amortissable.

Or, on ne peut arriver à ce résultat que par une entente avec les compagnies de chemins de fer, en leur imposant de prendre à leur charge une partie des dépenses qu'on ne saurait réduire sur les lignes dont l'Etat poursuit en ce moment l'achèvement. Si on ne résout pas cette première difficulté, si on n'obtient pas par une série de conventions avec des entreprises particulières une réduction du budget extraordinaire qui le ramène à quelque chose comme 250 millions par an, on risque fort de compromettre le plan même de

M. de Freycinet, et de se trouver d'ici à peu de temps fort empêché de tenir les promesses qu'on a faites aux populations.

Si, au contraire, on se réduit, il sera facile de trouver des ressources sans inquiéter les capitalistes ni troubler le marché. Les petites épargnes sont toujours prêtes à fournir 150 à 200 millions par an. Il faudrait être victime de bien des chances malheureuses pour ne pas trouver en quatre ans 580 ou 600 millions de francs dans la petite épargne annuelle, dans cette petite épargne qui recherche les valeurs de l'État et qui s'adresse pour ses placements aux receveurs généraux et aux caisses d'épargne. On a songé plusieurs fois à une autre ressource qui, cette année et les années prochaines, deviendrait bien précieuse pour permettre d'arrêter les émissions des valeurs de l'État. Ne pourrait-on pas, en effet, pour compléter le fonds qu'il est nécessaire de dépenser d'ici à plusieurs années, faire rentrer dans les caisses du Trésor les avances qui ont été faites sous le nom de garantie d'intérêt aux compagnies de chemins de fer. C'est un capital qui s'élève à 600 millions de francs environ [1]. L'intérêt en est calculé à 4 0/0 et le cours du marché n'est pas éloigné de ce taux. Rien ne serait donc plus aisé que de s'en-

[1] Relevé au 31 décembre 1878 en capital et intérêts des sommes avancées par l'État aux compagnies de chemins de fer à titre de garantie d'intérêt, déduction faite des remboursements effectués

tendre ; c'est une affaire de trésorerie bien plus simple que tant d'autres affaires qu'on a traitées dans ces dernières années avec succès. Tel est en substance un des moyens d'arrêter absolument les émissions de rente amortissable à la Bourse de Paris pendant quatre ans, pendant cinq ans, et peut-être pendant une période d'années plus longue encore. Est-ce à dire qu'il n'y a pas d'autre procédé? On peut, sans aucun doute, en imaginer un grand nombre. Le tout est de savoir, oui ou non, si on veut restreindre les opérations de capitaux du Trésor. On aurait raison de le vouloir. Nous avons montré qu'on pouvait le faire, cela nous suffit pour le moment, car il importe peu qu'on restreigne ces opérations d'une façon ou d'une autre ; ce qui est nécessaire, c'est de faire disparaître un élément qui amène toujours le trouble le plus profond dans les esprits, à savoir l'indéterminé et l'inconnu.

par ces compagnies, compte général des finances de 1878, page 862 (dernier compte publié).

| | |
|---|---|
| Est..... | 116.882.923 53 |
| Midi..... | 35.140.660 04 |
| Orléans..... | 177.492.133 97 |
| Ouest..... | 129.461.562 27 |
| Méditerranée..... | 35.441.008 90 |
| Chemins algériens... | 17.531.610 95 |
| | 511.949.899 66 |

Le compte courant des compagnies au 31 décembre 1880 s'élève, d'après le bulletin de statistique du ministère des travaux publics (sept. 1881, p. 192), à 685 millions.

La conclusion de ce qui précède est bien claire. Le rachat des chemins de fer par l'État serait absolument contradictoire avec cette manière d'envisager les choses. Comment pourrait-on restreindre les travaux de l'État si on y ajoutait ceux des compagnies? Comment pourrait-on se décharger de son trop plein sur l'industrie privée, si on prenait le parti de faire soi-même ce qui à l'heure actuelle est encore laissé à l'industrie privée? On ne pourrait pas employer les capitaux que les compagnies doivent à l'État à doter le budget extraordinaire, puisque dans le cas de rachat on abandonnerait définitivement ces créances en paiement du matériel roulant des compagnies rachetées.

On serait obligé de maintenir le budget extraordinaire à 500 millions, ce qui ferait en quatre ans un milliard de plus que ce dont nous avons parlé, et on serait obligé, en outre, de se passer d'une ressource de 500 à 600 millions qui, de disponible, deviendrait irréalisable. Non seulement on resterait en face de toutes les anciennes obligations, mais on en contracterait de nouvelles.

Il faudrait bien rembourser aux compagnies de chemins de fer les capitaux dépensés dans les lignes qui auraient moins de 15 ans d'existence; il faudrait se tenir prêt à faire face à l'accroissement annuel du compte « capital » des chemins de fer rachetés et

trouver l'argent de cette augmentation de capital dans une augmentation des chiffres des emprunts annuels.

Il y a eu un temps où on entendait dire qu'il faudrait bien finir par clore un jour le compte de capital des chemins de fer. La vérité est que ce compte de capital ne sera jamais clos et que c'est très heureux qu'on ne puisse pas arriver à le clore.

Cela est effectivement très heureux et je le prouverai, mais c'est justement parce qu'il s'agit d'un compte toujours ouvert qu'il ne faut pas charger l'État d'y faire face, parce que l'État a besoin de comptes clos, parce que les comptes clos sont une des nécessités du crédit public et de l'ordre parlementaire.

Que veut-on dire quand on parle de la clôture du compte de premier établissement des chemins de fer? A-t-on jamais pensé qu'il arriverait un moment où le compte « capital » des industries françaises serait arrêté, c'est-à-dire qu'il arriverait un temps où les industriels n'agrandiraient pas leurs usines, où ils n'achèteraient plus de machines, ni d'outils, où aucun d'eux n'aurait ni la pensée d'augmenter le chiffre de ses affaires, ni le besoin d'accroître son fonds de roulement? Si un pareil moment arrivait, ce ne pourrait être que le jour où l'industrie française entrerait dans une période de décadence. On agrandira toujours les usines, on y mettra toujours plus d'outils, on ouvrira toujours de nouveaux magasins, on y fera entrer toujours de nou-

velles matières, de nouveaux produits destinés à la production et à la consommation si la richesse augmente, parce qu'avec la richesse la consommation augmente, et avec la consommation la production. Tout s'enchaîne. Personne ne se plaindra jamais que l'industrie élève toujours plus haut le chiffre de ses capitaux, qu'elle emploie dans ses travaux 400 ou 500 millions de plus tous les ans et tout le monde demandera toujours que le mouvement de progression ne se ralentisse pas; ce qui est bien naturel car c'est le signe du progrès de la richesse, de la puissance économique du pays et par conséquent de sa force politique.

Il en est de l'industrie des chemins de fer comme de toutes les autres industries, et je ne parle pas ici des chemins de fer nouveaux, mais des chemins de fer anciens dont le mouvement s'accroît. S'il y a plus de trafic, il faudra plus de gares, plus de voies, plus de halles, plus de voitures, plus de wagons. Il n'y a pas un réseau de chemins de fer en prospérité qui ne doive augmenter tous les ans son compte de premier établissement. Le jour où le compte de permier établissement cesserait de croître, ce serait le jour où la fortune publique décroîtrait, le jour où la France commencerait à descendre du rang qu'elle occupe dans le monde comme nation commerçante et industrielle. Aussi doit-on tenir pour certain que l'Etat, s'il

devient propriétaire des chemins de fer, dépensera nécessairement pour accroître leur capital des sommes annuelles qui s'élèveront à plusieurs centaines de millions.

Il n'est pas possible d'entrer dans un pareil système de dépenses et de créations de valeurs d'État au moment même où tout fait, au contraire, au gouvernement un devoir de ramener à un chiffre plus modeste les dépenses du budget extraordinaire, afin de restreindre le montant des emprunts et de ne pas encombrer par des émissions inopportunes un marché en proie à des difficultés sérieuses.

Mais ce n'est pas tout : non seulement on entrerait, par le rachat au moment le moins favorable, dans une suite d'emprunts dont l'effet serait de porter un coup sensible au crédit et aux affaires, mais on surchargerait le crédit public, le crédit propre de l'État d'un poids nouveau par la transformation en valeurs d'État de valeurs industrielles qui représentent aujourd'hui le crédit propre à chaque compagnie de chemins de fer.

Les annuités que l'État servirait aux compagnies pour être divisées entre les porteurs de ses obligations et de ses actions, constitueraient le revenu des valeurs qui sont aujourd'hui en circulation. Ce ne seraient pas les recettes de tel ou tel réseau de chemins de fer dont les porteurs de ces titres nouveaux auraient à suivre le mouvement avec intérêt ; ce ne serait pas l'habileté

administrative ou commerciale des agents chargés d'administrer tel ou tel chemin de fer qui serait l'objet de la préoccupation de l'ancien obligataire ou de l'ancien actionnaire : les propriétaires des annuités nouvelles seraient de simples créanciers de l'État, comme les rentiers du 5 p. 100, du 3 p. 100 perpétuel ou du 3 p. 100 amortissable. La hausse ou la baisse de leurs titres serait déterminée par le degré de confiance que les finances de l'État ou la politique du gouvernement pourraient inspirer.

Tout serait passé sous le niveau du même crédit.

Les tarifs de transport concourraient aux recettes de l'État comme ceux des tabacs et des cigares. On regarderait aux excédents et aux déficits de l'État, et on n'aurait aucun intérêt à distinguer les recettes des chemins de fer de celles des contributions indirectes et de tous les autres revenus dont se compose le budget des recettes de l'État.

On se tromperait étrangement si l'on croyait que cette situation nouvelle ne produirait pas une grande perturbation dans le marché public des capitaux, et on commettrait une de ces imprudences dont il est trop tard pour se repentir, quand le coup est porté, si on apportait un trouble pareil dans un marché qui a aujourd'hui un besoin si impérieux de calme et de ménagement.

J'en ai dit assez pour justifier ma première proposi-

tion. Si le rachat des chemins de fer par l'État doit être considéré en tout temps comme une erreur économique, il constituerait aujourd'hui dans l'état actuel du crédit et du marché des capitaux une véritable atteinte à la fortune publique. Le rachat des chemins de fer par l'État doit donc être écarté du programme du gouvernement par une raison d'opportunité en dehors de toute autre raison. C'est une question préalable qui se pose avec une puissance irrésistible.

Mais ce n'est pas tout, et j'ajouterai pour finir quelques considérations sur les conséquences budgétaires d'un rachat qui conduirait infailliblement à l'exploitation des chemins de fer par l'État. Je sais bien que beaucoup de ceux qui pensent au rachat se disent contraires à l'exploitation par l'État, mais ils se trompent eux-mêmes involontairement s'ils croient pouvoir organiser un autre mode d'exploitation que le mode d'exploitation par l'État.

Le seul but que poursuivent les partisans du rachat, c'est l'abaissement des prix de transport; et le seul moyen d'y arriver, c'est de diminuer le produit net de l'exploitation, produit net qui permet aujourd'hui de constituer les sommes que les compagnies distribuent à titre d'intérêt ou de dividende à leurs obligataires ou à leurs actionnaires.

Ce n'est pas le moment ni le lieu de faire un compte et de faire ressortir le prix élevé auquel l'État rem-

bourserait les titres de chemins de fer, mais on peut tenir pour certain que les annuités servies par l'État seraient plus élevées que le produit net actuel de l'exploitation des chemins de fer. On paiera en effet aux compagnies une rente égale à leur revenu, et on leur remboursera en sus des capitaux extrêmement considérables pour représenter la valeur de leur matériel roulant. On rachètera en outre les lignes de moins de quinze ans sur le pied du prix de revient, quand même elles ne donneraient pas un produit rémunérateur. Telles sont les règles du rachat. C'est un marché qu'on ne pourrait mettre à la charge d'une nouvelle compagnie qu'en l'exonérant d'une partie des annuités à servir, c'est-à-dire en réalisant d'ores et déjà une perte avouée au budget par une aggravation de la dette de 100 à 200 millions de francs par an. On aimera mieux se payer d'espérances et garder une exploitation sur laquelle on se fera illusion en rêvant de plus-values absolument irréalisables. Le rachat par l'État, c'est l'exploitation par l'État; et l'exploitation par l'Etat, c'est un abaissement de tarifs conçu comme un dégrèvement d'impôt [1].

[1] Je ne traite pas dans cet article la question des tarifs commerciaux par opposition aux *tarifs-impôts*. Les tarifs commerciaux sont ceux des compagnies. Ils peuvent être abaissés dans de très larges proportions, surtout si les abaissements sont conçus dans un esprit commercial et afin de réaliser des bénéfices par une aug-

Puisque l'annuité due par les chemins de fer rachetés sera plus élevée que le produit net de l'exploitation, il faut bien en conclure que l'État entrera dans l'affaire en perte, en portant comme première entrée de jeu au compte annuel des profits et pertes une différence plus ou moins importante. Mais c'est à supposer qu'on maintiendra le *statu quo*. Ce sera bien autre chose quand on aura réduit les tarifs ; la perte sera bien autrement forte. Il ne faut pas dire qu'on n'opérera pas cette réduction, puisque c'est la raison même du changement, c'est le but suprême du rachat. On ne rachète pas par plaisir, mais pour abaisser les prix de transport, pour opérer un dégrèvement au profit de l'industrie et des particuliers. C'est donc le budget qui en fera les frais. Ce qu'on ne recevra pas de ceux pour lesquels on fera des transports, il faudra bien le recevoir de quelqu'un d'autre ; il n'y a pas à s'en dédire, si on veut aligner les recettes et les dépenses et se maintenir en équilibre. Ce quelqu'un d'autre, on aura beau imaginer les combinaisons les plus ingénieuses pour qu'il en soit autrement, ce sera le contribuable, car c'est lui qui a toujours le dernier mot, le dernier mot pour payer.

mentation dans le mouvement des affaires. Les abaissements de cette nature, les seuls raisonnables, constituent comme une participation attribuée aux transportés dans les profits des transporteurs.

Non seulement les tarifs seront réduits, mais comme ils passeront à l'état d'impôt, on en demandera sans cesse l'abaissement comme on demande aujourd'hui des abaissements sur les droits d'enregistrement ou sur l'impôt des boissons, et comme, d'un autre côté, on exigera plus de vitesse, plus de trains, plus de personnel, on ajoutera des dépenses en même temps qu'on retranchera des recettes. La balance sera en état de déficit croissant, déficit que le pays n'acceptera pas volontiers de voir porter à son compte, c'est-à-dire au compte d'autres impôts. Rien n'est plus instructif que de lire les discussions du budget belge à ce sujet, et c'est pour cela que nous donnons ci-dessous un extrait du discours prononcé par le ministre des finances, M. Graux, lors de la discussion du budget à la Chambre des députés de Belgique, le 20 avril 1880 :

« Telle est la situation qui s'est présentée à moi lorsque, à peine arrivé au pouvoir, j'eus à m'occuper des mesures à prendre pour subvenir aux besoins du Trésor.

« Je l'ai dit, Messieurs, dans cette situation il fallait choisir ; il fallait ou bien relever les tarifs dans une certaine mesure afin que le chemin de fer produisît ce qu'il coûte, ou bien ne pas toucher aux tarifs et demander 5 millions de plus à l'impôt.

« On critique aujourd'hui une légère augmentation des tarifs dont le public s'aperçoit à peine. Qu'eussiez-

vous dit, Messieurs, si nous étions venus vous tenir ce langage? Les chemins de fer coûtent actuellement 5 millions de plus qu'ils ne rapportent ; pour subvenir à cette dépense, c'est-à-dire pour effectuer le transport des hommes et des choses, des voyageurs et des marchandises, nous ne proposons pas d'élever le tarif. Notre projet est de continuer à exploiter à perte. Nous acceptons ce défaut d'équilibre en principe, mais, comme il faut que l'insuffisance annuelle soit comblée, nous venons vous consulter sur l'impôt nouveau qu'il convient d'établir.

« Vous plaît-il que nous frappions la propriété foncière et qu'elle paie 5 millions de plus pour permettre le transport à bon marché des voyageurs et des marchandises? Voulez-vous que nous demandions 5 millions de plus à la contribution personnelle, à la fortune mobilière ou aux impôts indirects, aux droits de douanes, aux droits d'accise, aux droits d'enregistrement? Ces mesures les eussiez-vous votées?

« Il est facile de venir critiquer le relèvement des tarifs lorsqu'on se borne à constater un déficit de 5 millions sans se soucier de savoir comment on le couvrira. C'est cependant ce que vous faites. Nous envisageons autrement cette question.

« Le déficit de l'exploitation du chemin de fer est établi; personne ne peut le contester. Comment faut-il le combler? Il n'y a, je le répète encore, que deux

moyens pour y parvenir, ou bien il faut élever le tarif ou bien il faut recourir à l'impôt. Il n'y a pas à sortir de cette alternative.

« M. Coomans. C'est par des économies qu'il faudrait combler le déficit. Cela vaudrait beaucoup mieux.

« M. Bockstael. Et l'on demande tous les jours de nouveaux convois et des améliorations de tous genres !

« M. Graux continuant. Ne faites point, je vous prie, dévier le débat. Je n'examine pas en ce moment la situation du Trésor public ; elle a été discutée, elle a été jugée. La Chambre a voté des ressources pour combler le déficit du budget que nous avons signalé et son vote a reçu l'approbation du pays, la question n'est donc pas là, vous voulez la déplacer et je vous y ramène.

« Si, au lieu de relever les tarifs des chemins de fer, je proposais des réductions sur les dépenses des autres services publics, comme vous demande M. Coomans, ne serait-ce pas encore l'impôt qui couvrirait le déficit du chemin de fer ? ou bien sont-ce des économies sur le chemin de fer que vous voudriez voir introduire ?

« M. Coomans. Non ! non !

« M. Graux. Que signifie alors votre objection ? Non ce ne sont pas des économies sur le service des chemins de fer qu'on demande. J'entends au contraire réclamer de toutes parts des dépenses nouvelles. Il y a quelques jours à peine je déposais sur le bureau de

la Chambre un projet de loi allouant pour diverses dépenses à faire aux chemins de fer des crédits qui s'élèvent à 21 millions. Personne n'a dit jusqu'à ce jour que c'était trop.

« Quelques-uns prétendent que ce n'est pas assez. Chaque jour, des membres de cette Chambre se lèvent pour solliciter l'exécution de travaux qui entraînent des dépenses nouvelles. On réclame sans cesse pour le chemin de fer des millions nouveaux. »

A toutes les difficultés qui ont été si nettement indiquées par M. Graux, il faut ajouter l'incertitude dans laquelle on se trouverait pour dresser les budgets à l'avance s'il fallait y faire entrer par prévision les résultats d'une exploitation de chemins de fer un peu étendue.

L'ordre dans les finances publiques ne peut être obtenu que si on s'astreint à former des budgets préalables. Ce n'est qu'en établissant à l'avance, pour les recettes comme pour les dépenses, une prévision calculée avec sincérité qu'on peut obtenir et maintenir une stabilité nécessaire dans les finances de l'État.

Malheureusement le sentiment de l'importance du budget préalable s'est beaucoup émoussé depuis quelque temps en France, et l'initiative parlementaire en matière de crédit est un grand obstacle au maintien de l'ancien ordre de choses. Si on continue à marcher dans la voie où l'on s'est engagé, on en viendra à sup-

primer les prévisions et les comptes d'exercice et on se verra forcé de recourir au parlement au fur et à mesure des besoins, afin d'obtenir les sommes nécessaires pour finir le mois commencé. Ce qui rend, en effet, très difficile pour le gouvernement de faire des combinaisons à long terme et de suivre ce qu'on pourrait appeler une politique budgétaire, c'est qu'il est exposé à se heurter aux improvisations des membres du parlement au cours même de l'exercice ou pendant qu'il prépare le prochain budget. Tantôt ce sont des dépenses pour mieux doter des services qui sont certainement très utiles ou pour augmenter le traitement ou la retraite d'excellents serviteurs de l'Etat ; tantôt ce sont des dégrèvements imaginés en dehors de tout ce que les ministres ont préparé et qui consomment les ressources sur lesquelles on avait compté pour entreprendre ou pour achever une réforme [1].

Cette difficulté dans la formation des budgets préalables, lorsque l'initiative individuelle peut modifier à chaque instant les prévisions sur lesquelles on se base, est bien assez grande pour ne pas l'augmenter encore par l'introduction dans le budget de ressources et de dépenses industrielles. Il est difficile de prévoir ce que deviendrait le budget, et comment on pourrait le cal-

[1] Voir à la fin de l'article le tableau n° 4.

culer, s'il englobait dans le mouvement de ses recettes et de ses dépenses une industrie comme celle des transports par chemin de fer. Jusqu'ici on s'est tiré de la petite difficulté du budget du petit réseau d'État par une grande irrégularité. L'exploitation du réseau de l'État se fait sans budget préalable, sans ouverture de crédits, c'est-à-dire sans aucun contrôle parlementaire. C'est une façon d'agir qu'il faudra bien modifier un jour, mais en faisant disparaître l'irrégularité, on fera apparaître la difficulté.

On recule à produire au grand jour cette difficulté, mais il faudra bien s'y résoudre. Que serait-ce s'il fallait ajouter au budget, non pas le petit budget du réseau actuel de l'État, mais toutes les dépenses et toutes les recettes de tous les chemins de fer de France ? On jetterait dans une confusion volontaire toutes les opérations bubgétaires ; on introduirait dans le budget une cause constamment agissante d'imprévu qui produirait ses effets dans les deux sens, sur les recettes et sur les dépenses. On sait bien que les budgets préalables ne sont pas pratiques dans l'industrie. On n'en fait pas, car les dépenses industrielles n'ont rien de fixé ; elles dépendent des demandes du public et sont en réalité une conséquence des recettes ; ce qu'on travaille sans cesse à établir, ce qu'on revise tous les jours dans l'industrie, c'est le prix de revient ; l'étude du prix de revient se fait au

courant même des entreprises; on l'améliore à toute heure quand on est un bon commerçant ou un bon industriel, c'est à cela qu'on s'attache et non pas à faire un budget préalable. On ne peut pas quatorze à quinze mois à l'avance prévoir les recettes et les dépenses d'une industrie, et si je parle d'une si longue période de temps, c'est que c'est bien de quatorze à quinze mois qu'il s'agit. C'est en novembre 1881 qu'on prépare et qu'on arrête le budget de 1883.

Inscrire en prévision quatorze ou quinze mois à l'avance des dépenses industrielles dans un même compte avec des dépenses administratives, c'est marier l'eau avec le feu, c'est organiser le désordre, et cela est surtout vrai quand il s'agit d'ajouter aux dépenses budgétaires des sommes aussi considérables que celles dont il s'agit. Il ne faut pas l'oublier, c'est un mouvement de deux milliards, un milliard en recette et un milliard en dépense, que les chemins de fer ajouteraient au mouvement annuel du budget de l'État; augmenter le budget en dépense d'un milliard, serait s'exposer à des oscillations impossibles à prévoir à l'avance dans l'équilibre final. Et pourtant l'équilibre final est ce qui fait l'objet constant de la préoccupation du ministre des finances qui a pour fonction principale d'ajuster cet équilibre final soit en rendant le surplus aux contribuables par des dégrèvements s'il y a un surplus, soit en couvrant l'insuf-

fisance par une augmentation de charge s'il y a une insuffisance.

Si l'État, après avoir racheté les chemins de fer, les exploite, le ministre des finances sera tellement exposé aux entraînements de la dépense d'exploitation par l'amélioration des services et à ceux des diminutions de recettes par la réduction des tarifs, qu'il lui deviendra impossible de songer aux dégrèvements qu'on poursuit depuis quelques années.

Pour entrer dans cette voie, le ministre des finances devra, en effet, être bien armé, et pour être bien armé, il faudra qu'il n'abandonne aucune de ses ressources.

Le jour où les projets dont on parle recevront un commencement d'exécution, il faudra, à moins qu'on ne veuille ouvrir l'ère des déficits, renoncer à continuer les études de dégrèvements que le pays suivait pourtant avec un intérêt si passionné.

Beaucoup d'emprunts et point de dégrèvements, telle serait la conclusion logique de la politique du rachat. C'est le contraire du programme que les dernières élections ont affirmé et qui se traduirait plutôt par ces mots : autant de dégrèvements que possible et point d'emprunts.

(Tableau n° 2.)

## CHARGES DE LA GUERRE DE 1870-71 SUPPORTÉES PAR LE TRÉSOR.

| | | Francs. |
|---|---|---|
| Dépenses extraordinaires de guerre autres que celles dénommées ci-dessous | | 1,850,708,290 |
| Approvisionnement et ravitaillement de Paris | | 159,553,058 |
| Secours aux familles de militaires, etc. | | 47,738,757 |
| Intérêts de sommes dues à l'Allemagne | | 301,145,079 |
| Entretien des troupes allemandes | | 217,890,844 |
| Remboursement des impositions payées aux Allemands | | 67,893,738 |
| Travaux d'armement et fabrication de cartouches | | 130,779,371 |
| Frais divers, frais de change et arrérages des emprunts | | 606,096,545 |
| Allocation aux villes et aux départements pour réparation d'une partie des dommages causés par la guerre | | 260,000,000 |
| Allocation pour réparation des dommages causés par le génie militaire | | 26,000,000 |
| Remboursement des avances faites pour travaux de casernement | | 80,449,667 |
| Remboursement au département de l'Oise pour impôts payés aux Allemands | | 800,000 |
| Indemnité payée aux Allemands | | 5,000,000,000 |
| *Dépenses du compte de liquidation :* | | |
| Ministère de la guerre (V. Rapport de M. Varroy du 19 juillet 1881) | 2,289,421,451 | 2,696,806,317 |
| Ministère de la marine ( d° ) | 147,542,383 | |
| Autres ministères (1re partie du compte de liquidation) | 259,842,483 | |
| Construction de lignes télégraphiques souterraines (Voir rapport de M. Varroy du 19 juillet 1881) | | 25,800,000 |
| Total des charges | | 11,471,661,666 |
| Augmentation de la dette | | 9,898,620,537 |
| Différence | | 1,573,041,129 |

## RESSOURCES EXTRAORDINAIRES CRÉÉES OU A CRÉER DEPUIS 1870. (Tableau n° 1.)

### I. — *Accroissement de la dette consolidée.*

(Capitalisation des rentes au taux d'émission.)

| | | | |
|---|---|---|---|
| Emprunt de 750 millions (loi du 12 août 1870) | | 804.572.181 | |
| Emprunt de 2 milliards (loi du 20 juin 1871) | | 2.225.994.045 | |
| Consolidation des livrets de caisse d'épargne | | 67.098.332 | |
| Emprunt de 3 milliards | | 3.498.744.639 | |
| | | 6.596.409.197 fr. | |
| Desquels il convient de déduire le capital des rentes amorties de 1870 à 1880 : | | | |
| Rente 3 0/0 — 3.350.056 fr. au taux de 60 60 | 67.671.131 20 | | |
| Rente 5 0/0 — 128.093 — 84 50 | 2.164.771 70 | | |
| | 69.835.902 90 | 69.835.903 | |
| | | 6.526.573.294 | 6.526.573.294 |

### II. — *Accroissement de la dette remboursable.*

| | Capital au 31 déc. 1869. | Capital au 31 déc. 1879. |
|---|---|---|
| Rentes viagères | 55.898.480 | 107.500.000 |
| Intérêts, primes et amortissement des emprunts pour canaux | 7.089.726 | » |
| Rachat d'actions de jouissance des canaux | 13.443.971 | 3.038.035 |
| Rachat de concessions de canaux | 43.863.167 | 27.853.610 |
| — de ponts | 2.241.507 | » |
| Annuité à la Société générale algérienne | 85.138.603 | 78.419.594 |
| Remboursements d'avances : | | |
| Pour ports maritimes | » | 75.701.051 |

| | | | |
|---|---|---|---|
| Pour rivières | » | 68.746.394 | |
| Pour canaux | » | 5.900.000 | |
| Pour routes nationales | » | 1.100.000 | |
| Pour travaux de casernement | » | 73.200.298 | |
| Pour construction du nouvel Opéra | » | 1.130.891 | |
| Annuité pour la conversion de l'emprunt Morgan | » | 226.975.358 | |
| Annuité pour réparation de dommages causés par la guerre | » | 213.000.000 | |
| Annuité pour réparation de dommages causés par le génie militaire. | » | 23.350.000 | |
| Annuité à la compagnie du chemin de fer de l'Est | » | 323.911.723 | |
| Obligations du Trésor pour travaux de chemin de fer | » | 75.863.500 | |
| Remboursement au département de l'Oise | » | 320.000 | |
| Intérêts et amortissement des obligations trentenaires | 29.629.500 | 17.420.500 | |
| Obligations à court terme et rente 3 0/0 amortissable créées ou à créer pour faire face aux dépenses du deuxième compte de liquidation | » | 1.920.449.870 | |
| Annuités aux compagnies de chemins de fer | 678.750.000 | 872.834.775 | |
| Totaux | 916.054.954 | 4.116.715.599 | |
| Accroissement net | 3.200.660.645 | | 3.200.660.645 |

III. — *Aliénations du capital national.*

| | | | |
|---|---|---|---|
| Produit de l'aliénation des rentes de l'amortissement | | 108.612.002 | |
| Produit de l'aliénation des rentes de la dotation de l'armée | | 46.661.682 | |
| Produit d'une souscription réalisée en 1870-71 pour achat de canons | | 499.428 | |
| Reliquat de l'emprunt de 429 millions (1868) | | 2.068.940 | |
| Produit de la vente d'immeubles domaniaux | | 13.544.546 | |
| | | 171.386.598 | 171.386.598 |
| Total général | | | 9.898.620.537 |

TABLEAU DES DÉCOUVERTS DU TRÉSOR AU 1er JANVIER 1880. (Tableau n° 3.)

| | |
|---|---|
| Découverts antérieurs à 1852..... | 672.750.897 f. 85 c. |
| Découverts de 1852 à 1870..... | 63.244.158 10 |
| Situation au 1er janvier 1870... | 725.995.055 95 |
| Ce découvert a été atténué en 1871, d'une somme de..... ..... | 67.098.322 50 |
| | 658.896.733 45 |

par la capitalisation, en rente 5 %, d'un certain nombre de livrets de caisse d'épargne.

Les exercices de la période 1870-79 se soldent ainsi qu'il suit, d'après les comptes de l'administration des finances :

| Années. | Découverts. | Excédents. |
|---|---|---|
| 1870.... } 1871.... } | | 173.730.052 97 |
| 1872.... | 141.917.283 31 | |
| 1873.... | 44.932.564 64 | |
| 1874 ... | 64.414.280 23 | |
| 1875.... | | 78.490.422 14 |
| 1876.... | | 98.204.823 62 |
| 1877.... | | 63.811.308 84 |
| 1878.... | | 60.084.946 23 |
| 1879.... | | 65.198.624 82 |
| | 251.264.128 18 | 539 520.178 62 |

Soit un excédent net de..... 288.256.050 44

sur lequel il y a lieu de prélever :

| | | | |
|---|---|---|---|
| 1° Excédents de 1870-71 portés à la première partie du compte de liquidation | 113.730.052 97 | | |
| 2° Avances faites par le Trésor en 1870 à la commission d'armement national | 16.689.839 50 | | |
| 3° Droits divers constatés et non encaissés par le Trésor en 1870 | 323.062 05 | | |
| 4° Liquidation du compte d'expropriation des fabriques d'allumettes chimiques | 1.182.067 08 | | |
| 5° Somme réservée pour la réforme postale | 19.000.000 00 | | |
| 6° Supplément de dotation à la caisse des chemins vicinaux | 80.000.000 00 | | |
| 7° Subvention à la caisse des colléges, lycées, etc | 17.000.000 00 | | |
| 8° Somme réservée pour la réforme postale (année 1880) | 18.000.000 00 | | |
| | 265.925.021 60 | 265.925.021 60 | |
| Excédant net | | 22.331.028 84 | 22.331.028 84 |
| Les découverts du Trésor ne s'élevaient plus au 1er janvier 1880 qu'à | | | 636.565.704 61 |

Il restait donc une marge de 89 millions et demi qui pouvaient être employés à des opérations diverses et qui d'ailleurs ont été employés, avant de revenir au chiffre des découverts tel qu'il figurait dans les comptes du Trésor au 31 décembre 186°.

MONTANT DES DÉGRÈVEMENTS OPÉRÉS DE 1879 A 1882.

*Exercice* 1879.

| | |
|---|---|
| Loi du 22 décembre 1878. — Réduction de 1 fr. 50 à 0,50 c. pour 1,000 fr. du droit de timbre proportionnel des effets de commerce..... | 18.000.000 |
| Loi du 22 décembre 1878. — Suppression des droits sur la chicorée..... | 5.339.000 |
| Loi du 22 décembre 1878. — Modification de l'impôt sur les huiles..... | 2.000.000 |
| Loi du 18 mars 1879. — Suppression du droit de timbre sur les mandats de poste..... | 1.000.000 |
| Loi du 30 juillet 1879. — Réduction de 43 à 20 du nombre des centimes sur la contribution des patentes..... | 18.201.050 |
| Loi du 30 juillet 1879. — Modification du droit fixe pour les patentables de la 4e classe du tableau A et réduction du 1/20 au 1/30 du droit proportionnel de patente pour les patentables des 5e et 6e classes du même tableau..... | 6.710.939 |
| Loi du 22 décembre 1879. — Modification de la contribution sur les chevaux et voitures..... | 2.100.000 |

*Exercice* 1880.

| | |
|---|---|
| Loi du 19 février 1880. — Suppression des droits de navigation..... | 4.173.000 |
| Loi du 18 mars 1880. — Gratuité des inscriptions prises dans les Facultés de l'État..... | 1.126.000 |
| Loi du 19 juillet 1880. — Dégrèvement sur les sucres : Exercice 1880... 17.780.000 / Exercice 1881... 67.291.493 ..... | 85.071.493 |
| Loi du 19 juillet 1880. — Dégrèvement du droit sur les vins..... | 71.000.000 |

*Exercice* 1881.

| | |
|---|---|
| Loi du 15 juillet 1880. — Patentes..... | 4.690.000 |
| Loi du 3 mars 1881. — Service des colis postaux... | 2.520.000 |
| Total..... | 221.931.482 |

Pendant la même période, les dépenses ordinaires du budget de 1879 qui s'élevaient d'après la loi de finances de 1878 à 2.700.087.792 fr. ont passé en 1882 au chiffre de..... 2.854.232.905

Soit une augmentation annuelle de dépenses de 154.145.113 fr.

Par conséquent, entre le budget de 1880 et celui de 1882, il y a une diminution de recettes de..... 221.931.482 fr.
et une augmentation de dépenses de..... 154.145.113

Soit en tout une différence de..... 376.076.595 fr.

# EXPOSÉ DES MOTIFS

DU

# BUDGET GÉNÉRAL DE L'EXERCICE 1883

(2 MARS 1882)

# EXPOSÉ DES MOTIFS

## DU PROJET DE LOI

## PORTANT FIXATION DU BUDGET GÉNÉRAL

## DE L'EXERCICE 1883

PRÉSENTÉ PAR M. LÉON SAY

MINISTRE DES FINANCES

---

*Séance du 2 mars* 1882

---

MESSIEURS,

Dans sa déclaration du 31 janvier dernier, le Gouvernement s'est exprimé dans les termes suivants :

« La situation n'a rien qui doive nous alarmer. « Mais elle exige certaines précautions. Il ne saurait « être question, en ce moment, pour l'État, ni de « conversion, ni de rachat des chemins de fer, ni « même d'émission de rentes amortissables. Nous « devons rechercher les moyens de restreindre, pour « un temps, les appels au crédit public, en réclamant « pour une plus large part le concours de l'industrie « privée. Tout doit d'ailleurs être combiné de ma- « nière à ne pas porter atteinte à l'exécution, dans « les délais déterminés par vos votes annuels, du

« programme des grands travaux que les Chambres « ont promis au pays. »

Le budget que nous vous présentons est établi sur des bases conformes à la déclaration que nous venons de reproduire.

Nous n'avons pas à parler ici de la conversion des rentes, ajournée en raison de circonstances financières dont il est impossible de contester la gravité, ni de la question du rachat des chemins de fer, qui nécessiterait la création de valeurs dont le marché ne pourrait pas opérer la liquidation. Nous nous bornerons à dire que le budget qui vous est présenté ne prévoit aucune dépense qui puisse entraîner la négociation d'un emprunt sur le marché des capitaux, ni au cours de l'année 1882, ni au cours de l'année 1883.

Les capitaux à demander aux ressources du budget extraordinaire ne dépassent pas 258 millions de francs ; le reste, c'est-à-dire ce que M. Allain-Targé avait jugé nécessaire pour ne pas interrompre les travaux, sera fourni par l'industrie privée pour une somme, dont l'importance augmentera sans doute dans les années suivantes, et par les reliquats non employés du budget extraordinaire des exercices précédents. Les travaux publics engagés seront maintenus, et les 258 millions nécessaires au budget extraordinaire de 1883 proviendront de recettes effectives et ne seront pas demandés à l'emprunt.

Les dépenses du budget sur ressources extraordinaires des exercices 1881 et 1882 ont été ou devaient être balancées provisoirement par les ressources de la dette flottante, et cette balance provisoire devait être maintenue jusqu'au moment où il aurait été possible de négocier un emprunt public. Il devait en être de même pour les dépenses du budget sur ressources extraordinaires de l'exercice 1883.

Il résulte des états de situation qui sont insérés plus loin, que la dette flottante aurait ainsi été amenée à supporter, pour la liquidation des dépenses faites pendant les exercices 1881 et 1882, un ensemble de charges dont le total se serait élevé en capitaux d'abord à 1,179,384,909 francs, et qui aurait été porté ensuite à 1,801,082,709 francs, si on avait demandé, comme le proposait le Cabinet précédent, 621 millions au budget extraordinaire de 1883.

Ce n'est pourtant pas tout encore. Des lois plus ou moins récentes ont autorisé des dépenses au compte de la dette flottante pour 892 millions de francs. Nous voulons parler des subventions et des avances faites aux communes, aux départements et au budget lui-même pour l'achèvement des chemins vicinaux, pour la construction des écoles, des collèges et des lycées. Les avances de la Caisse des chemins vicinaux doivent s'élever à 500 millions et celles de la Caisse des écoles à 392 millions.

On sait en outre que le principal objet de la dette flottante est de faire face aux découverts des anciens budgets qui, toutes compensations faites entre les comptes propres de la dette flottante, les comptes en suspens et les comptes spéciaux, s'élèvent à près de 700 millions de francs.

Toutes ces charges réunies dépassent 3 milliards de francs, et ne restent que fort peu au-dessous de cette somme, si on en retire les dépenses que les caisses spéciales des chemins vicinaux et des écoles peuvent ajourner à 1884 ou aux années suivantes.

C'est la première fois, depuis qu'il existe en France des budgets et des comptes publics, que la dette flottante prend une semblable extension.

C'est pourtant un fait certain et qui ressort des écritures de la comptabilité publique, qu'il a été fait, très régulièrement d'ailleurs et en conformité des lois, des dépenses et qu'il en sera fait encore, au cours des années 1882 et suivantes, pour 2 milliards 2 ou 300 millions, sans autres ressources pour y faire face que les comptes courants ouverts dans les balances du Trésor à un certain nombre de créanciers, dont les uns ont des créances exigibles, c'est, il est vrai, le petit nombre, et dont les autres ont des créances constituées de telle sorte qu'on n'ait pas à redouter de remboursements précipités. Enfin, il est bon d'ajouter qu'il a été fait face depuis de longues années aux

découverts arriérés par les mêmes moyens jusqu'à concurrence de 700 millions. Les 3 milliards de la dette flottante, le jour où on y arriverait, se composeraient donc de 2 milliards 300 millions récents et de 700 millions anciens.

Une dette flottante aussi exorbitante ne peut être considérée par le public que comme la préface nécessaire d'un emprunt, et cette menace pesant sur le marché des capitaux pourrait à elle seule faire naître une crise, si cette crise n'existait pas. L'inconvénient est bien plus grave, si la situation du marché est critique et si les efforts du Gouvernement doivent justement s'exercer dans un sens d'apaisement, afin d'assurer le crédit par une administration sage et mesurée de la fortune publique.

La crise à laquelle nous faisons allusion n'est pas celle dont on a pu voir les effets à l'occasion d'une faillite récente. Cet événement, conséquence inévitable d'un agiotage coupable, est l'indice et non la cause de la situation difficile que traverse en ce moment le marché des capitaux.

La vérité est qu'on a créé plus de valeurs, plus de titres, plus d'entreprises et surtout plus de banques qu'il n'était nécessaire pour absorber les épargnes annuelles du pays. C'est une sorte de maladie qui s'est emparée des esprits, comme cela a déjà eu lieu à certaines époques, mais c'est une maladie connue;

il n'y a aucun pays qui puisse se vanter d'y avoir échappé, et la France, avec sa population laborieuse et ses habitudes d'épargne, est plus à même que toute autre nation d'en sortir promptement; il suffit, pour se remettre, d'attendre avec patience que la formation de l'épargne ait rétabli l'équilibre.

Il en est des spéculations de capitaux comme des spéculations de marchandises. Les spéculateurs en marchandises achètent, pour les déposer dans des entrepôts, les produits d'une industrie quelconque avec l'espoir de les revendre. S'ils en réunissent plus qu'il n'est nécessaire pour fournir à l'écoulement normal de la consommation courante, ils sont exposés à garder leur stock et à cesser leurs achats par épuisement de leurs ressources, ce qui fait baisser les prix. Le seul moyen, pour ces spéculateurs, de s'opposer à la baisse, leur paraît souvent être de faire des accaparements nouveaux. Ils continuent à acheter avec des capitaux empruntés et ne cessent d'acheter que lorsque le crédit vient à leur manquer tout à fait. Ce jour-là, c'est le commencement de leur ruine, mais c'est aussi le commencement de la convalescence du marché. La liquidation de tout ce qu'ils ont amassé ne peut se faire, il est vrai, que lentement, mais elle peut se faire, à la condition que la consommation, attirée par des prix plus bas, consente enfin à absorber ce qu'on avait accaparé imprudemment.

La spéculation des capitaux n'a pas d'autres procédés. On l'a vue emprunter récemment des centaines et des centaines de millions, plus d'un milliard certainement, pour accaparer des valeurs que l'épargne n'avait ni la volonté, ni la possibilité d'absorber. Elle a créé des banques pour y entreposer des valeurs en attendant que l'épargne se formât ou se décidât.

Dans de pareilles circonstances, les valeurs de premier ordre peuvent être, comme d'autres, mises provisoirement en entrepôt par les spéculateurs. Cela est arrivé pour le dernier emprunt 3 p. 100 amortissable. Une partie n'a pas été classée, c'est-à-dire n'a pas été achetée par l'épargne; le vrai public n'en a mis dans ses caisses que pour une somme relativement restreinte. Le reste est entre les mains d'un public spécial, fort habile et peut-être riche, mais qui ne peut cependant en garder la propriété provisoire qu'au moyen d'emprunts contractés à la Bourse sous le nom de reports.

Par suite de ces reports, la place manquait d'argent et le 3 p. 100 amortissable était menacé de discrédit. Lorsque, vers le milieu du mois de janvier dernier, un avertissement sérieux a été donné à la spéculation par la faiblesse des cours et la déconfiture d'un grand établissement, il se trouvait justement qu'un versement de 200 millions de francs était à la veille d'être demandé aux porteurs du 3 p. 100 amortissable.

C'était encore aggraver la situation. On a dû rechercher à ce moment s'il n'était pas nécessaire de reculer l'époque du versement, en l'ajournant à un mois ou même à une échéance plus éloignée. Le précédent Ministre des finances, après avoir examiné ce qu'il convenait de faire, a maintenu l'appel de fonds, et il a eu raison de n'y rien changer, car une mesure d'attermoiement aurait profondément ébranlé la confiance, et aurait pu amener une sorte de panique parmi les détenteurs des fonds de l'État. Il s'est arrêté à une autre méthode qui consistait à faire une opération de compensation, et à consentir en réalité un retard dans l'encaissement par le Trésor des fonds demandés au public.

C'est ainsi qu'on a rendu à la place sous forme de reports, l'argent qui lui était enlevé au même moment sous forme d'appel de fonds.

L'affaire était engagée aux quatre cinquièmes, quand le nouveau cabinet a été constitué. Elle a été achevée, sans qu'on ait eu besoin de balancer exactement les entrées et les sorties de capitaux; l'appel était de 200 millions, la restitution indirecte par les reports n'a été que de 162 millions de francs.

Une disposition spéciale de la loi de finances permettra aux Chambres de déterminer le compte dans lequel devront figurer les résultats de cette opération

Les précautions prises, lors de la liquidation de jan-

vier, ont produit un effet salutaire ; mais il faut aller plus loin et résoudre la question de la dette flottante. Le public ne sait pas comment on parviendra à liquider cette dette ; il faut dissiper son incertitude.

On a vu que le passif de la dette flottante menaçait d'atteindre, dans un certain délai, le chiffre de 3 milliards. Il n'en est pas de la dette flottante comme du budget : il n'y a pas de raisons pour qu'elle s'accroisse. Si les budgets s'accroissent dans un état démocratique par l'augmentation des dépenses utiles, non sans danger d'ailleurs, et non sans causer de vives préoccupations aux esprits prudents, il n'y a, d'autre part, aucun lien entre les augmentations des dépenses budgétaires et celles qui peuvent se produire dans le montant de la dette flottante. Une augmentation de dette flottante sera toujours considérée comme l'ouverture d'une ère d'emprunts, et, si la situation du marché n'est pas favorable, l'idée qu'on va emprunter causera une perturbation semblable à celle que ferait naître l'emprunt lui-même.

La dette flottante a deux aspects : elle a un passif et un actif. D'un côté, elle doit pourvoir à des besoins, et de l'autre, elle doit se procurer des ressources pour y faire face. Elle n'a pas d'autre objet que de balancer provisoirement les dépenses qu'on a faites ; les dépenses faites, c'est ce qu'on peut appeler son passif ;

les ressources temporaires qu'elle s'est procurées pour payer les dépenses c'est ce qu'on peut appeler son actif. Or, il faut le reconnaître et le proclamer : si le côté des dépenses, si le passif en un mot, ne laisse que trop à désirer, le côté des ressources au contraire, c'est-à-dire l'actif, est dans une situation excellente. Les sommes mises, en ce moment, à la disposition de la dette flottante le sont à un titre qui n'a rien de temporaire ; ce sont, pour ainsi dire, des ressources permanentes.

C'est donc naturellement par la liquidation du passif de la dette flottante, au moyen de ce qu'il y a de permanent dans ses ressources, et en consolidant ces ressources, qu'on peut arriver à faire disparaître les inquiétudes que peut et doit faire naître l'accroissement considérable que nous avons signalé.

Ces ressources permanentes se composent des cautionnements, de certaines avances obligatoires et du compte-courant ouvert à la Caisse des dépôts dans les écritures du Trésor, pour offrir un placement aux fonds que les caisses d'épargne versent à la Caisse des dépôts. La plus grande partie de ces avances pourrait être consolidée en rentes immobilisées, qui seraient ainsi soustraites à toute négociation et à toute émission sur le marché.

| | |
|---|---|
| Le compte de la Caisse des dépôts s'élève à..... | 450,000,000f |
| Il s'augmentera : | |
| 1° lors du remboursement par le Trésor des bons à long terme que la Caisse des dépôts a en portefeuille, d'une somme de..... | 300,000,000 |
| 2° des dépôts nouveaux, faits par les caisses d'épargne en 1882 et 1883, et dont la caisse des dépôts doit, comme d'habitude, faire emploi en valeurs d'État, environ..... | 250,000,000 |
| Soit en tout..... | 1,000,000,000 |
| Les avances, cautionnements et autres comptes permanents représentent, au bas mot, en valeurs à consolider.. | 200,000,000 |
| TOTAL..... | 1,200,000,000 |

Si on convertit les comptes divers dont nous venons d'énumérer la nature, en les remboursant avec des rentes 3 p. 100 amortissables créées dans la mesure des dépenses effectuées sur les crédits ouverts à ce jour, on peut arriver à balancer :

L'insuffisance de l'emprunt d'un milliard, émis en

1881, par rapport aux crédits ouvers sur les exercices 1879 et 1880, ci..... 12,966,037f 37c

Les dépenses extraordinaires de 1881, qui s'élèvent à..... 603,101,489 61

Et celles de 1882, qui s'élèvent à 563,317,382 78

TOTAL (1)..... 1,179,384,909 76

On aura dans cette hypothèse, opéré la consolidation de la totalité des découverts du budget extraordi-

(1) Décomposition de ce chiffre :

EXERCICE 1880.

| | |
|---|---|
| Insuffisance de l'emprunt d'un milliard émis en 1881 par rapport aux crédits ouverts sur les exercices 1879 et 1880..... | 12,966,037f 37 |

EXERCICE 1881.

| | | | |
|---|---|---|---|
| Loi du 22 décembre 1880.... | 451,326,000f 00 | | |
| Loi du 26 février 1881..... | 8,552,721 00 | | |
| Loi du 8 juillet 1881..... | 135,109,228 61 | 642,804,502 61 | |
| Loi du 2 août 1881..... | 24,816,523 00 | | |
| Loi du 8 août 1881..... | 23,000,000 00 | | |
| *A déduire :* Loi du 24 décembre 1881..... | 16,253,013 00 | | 603,101,489f61 |
| Décret du 15 février 1882, rendu en exécution de la loi du 29 décembre 1882 (1). | 13,200,000 00 | 39,703,013 00 | |
| Projet de loi n° 414 (13 février 1882)..... | 1,250,000 00 | | |
| Projet de loi n° 494 (28 février 1882)..... | 9,000,000 00 | | |
| A reporter..... | | | 616,067,526 98 |

(1) Les crédits ouverts au ministère de la guerre, sur l'exercice 1882, par la loi du 29 décembre 1881, pour 40,200,000 francs sont compensés par une annulation égale sur l'exercice 1881, applicable (Voir décret du 15 février 1882), savoir :

| | |
|---|---|
| A la 2e partie du Compte de liquidation, pour..... | 27,000,000 |
| Au budget extraordinaire, pour..... | 13,200,000 |
| TOTAL ÉGAL..... | 40,200,000 |

naire, et on aura fait cesser le malaise qui pèse sur le marché.

Créer des titres de 3 p. 100 amortissable pour 1,200 millions de francs et affecter par la loi les titres en question à une consolidation intérieure, parfaitement et clairement déterminée, de manière à les retirer absolument de la circulation pour le présent et pour l'avenir, c'est non seulement faire comme si ces titres n'existaient pas, mais c'est donner l'assurance que ces titres ne fourniront pas la matière d'une émission.

Tant que ces valeurs n'auront pas été créées et immobilisées, on pourra croire, on devra même croire

| | | |
|---|---|---|
| Report..... | | 616,067,526 98 |
| EXERCICE 1882. | | |
| Loi du 29 juillet 1881 ..... ..... | 461,136,000 00 | 563,317,382 78 |
| Loi du 25 décembre 1881..... | 16,600,000 00 | |
| Loi du 29 décembre 1881 (1)..... | 54,400,000 00 | |
| Projet de loi n° 414 (13 février 1882)..... | 1,250,000 00 | |
| Projet de loi n° 416 (13 février 1882)..... | 7,458,785 00 | |
| Projet de loi n° 494 (28 février 1882)..... | 22,472,587 78 | |
| TOTAL ÉGAL..... | | 1,179,384,909 76 |

Ce chiffre n'est d'ailleurs pas arrêté définitivement. Il pourra éventuellement être augmenté de 6 à 8 millions de francs.

---

(1) Les crédits ouverts par la loi précitée du 29 décembre 1881 sur l'exercice 1882, s'élèvent à 81,400,000 francs, savoir :

| | |
|---|---|
| Crédits nouveaux..... | 41,200,000 |
| Crédits compensés par une annulation sur l'exercice 1881..... | 40,200,000 |
| TOTAL ÉGAL..... | 81,400,000 |
| Mais comme d'après le nota n° 1, l'annulation sur 1881 porte sur la 2e partie du Compte de liquidation pour..... | 27,000,000 |
| Et que, par suite, la ressource affectée à cette dernière somme devra être reportée au budget extraordinaire de 1882, il ne reste à imputer sur les ressources de la dette flottante que.... | 54,400,000 |

qu'elles seront un jour vendues sur le marché; si, au contraire, on les crée pour les immobiliser, on fait disparaître toute éventualité d'emprunt.

L'opération dont il s'agit, que nous vous proposons d'adopter par les articles 30 à 33 du projet de loi de finances, est donc bien plus efficace qu'un simple engagement pris à la tribune par un ministre; elle rend absolument impossible, soit en 1882, soit en 1883, toute émission de rente pour le payement des travaux publics engagés par les lois votées.

Mais cela ne suffit pas : il faut que la certitude soit plus grande encore et qu'une assurance analogue soit donnée en ce qui concerne les ressources qui doivent faire face aux dépenses qu'on engagera dans le budget extraordinaire de 1883.

Il n'y a que deux moyens de donner une certitude qu'il ne sera pas fait d'appel au crédit pour payer les dépenses de 1883. Le premier, ce serait de ne pas faire les dépenses; le second, ce serait de les faire avec des ressources claires, existantes et disponibles en dehors de tout recours à l'emprunt : c'est au second de ces moyens que nous nous sommes arrêtés. Il ne peut pas être question de mettre à néant les engagements pris par les Chambres devant le pays. Les travaux doivent être faits. Pour 1883, M. Allain-Targé avait proposé d'ouvrir des crédits au budget extraordinaire pour 621,697,800 francs. Nous proposons de

faire passer 52 millions au budget ordinaire, de faire appel à l'industrie privée pour 40 millions, de consacrer les reliquats des *reports antérieurs* à la dotation de 81 millions 400 mille francs du ministère de la guerre et à celle de 190 millions de francs du ministère des travaux publics, et de laisser le reste soit 258 millions seulement, au budget extraordinaire des travaux publics.

Mais ce budget, réduit de plus de moitié, aurait encore besoin de ressources importantes, puisqu'il s'agit de 258 millions. Ces ressources, au lieu d'être demandées à la création de 3 p. 100 amortissable réalisable à la Bourse, seraient prises sur le compte des sommes dues au Trésor par les compagnies de chemins de fer, comme avances faites à titre de garantie d'intérêts (1).

(1) Un des procédés mis à l'étude consisterait à placer dans le portefeuille du Trésor des bons échelonnés souscrits par les compagnies à raison :

| | | | |
|---|---|---|---|
| Pour la Compagnie | d'Orléans, | de 205 | millions de francs. |
| ——— | de Lyon, | de 15 | ——— |
| ——— | de l'Est, | de 40 | ——— |
| TOTAL..... | | 260 | millions de francs. |

La direction du mouvement général des fonds ferait argent de ces bons au fur et à mesure des besoins de la caisse centrale.

Il a été échangé dans ce but avec la Compagnie du chemin de fer d'Orléans la note suivante :

« Le Gouvernement et la Compagnie du chemin de fer de Paris

La dette flottante serait, par les combinaisons que nous proposons, consolidée jusqu'à concurrence d'un

« à Orléans acceptent les bases suivantes comme point de départ « des négociations à ouvrir, sauf aux deux parties à reprendre « toute liberté d'action, si ces négociations n'aboutissent pas à un « projet de convention avant le 1er juillet 1882 :

« 1° L'État affermera à la Compagnie jusqu'au 31 décembre 1899 « une partie à déterminer des lignes du troisième réseau. Le bail « d'affermage pourra être successivement prorogé pour des pé- « riodes de quinze années ;

« 2° L'affermage se fera, soit aux risques et périls de la Compa- « gnie, soit dans des conditions analogues à celles qui ont été « adoptées en 1881 pour l'exploitation provisoire, par la Compa- « gnie de l'Est, d'un certain nombre de lignes de l'État ;

« 3° La Compagnie fournira, pour l'exécution de ces lignes, un « concours dont la proportion est à déterminer, tant pour leur pre- « mier établissement que pour les travaux complémentaires à y exé- « cuter jusqu'à une date qui sera fixée ultérieurement. La Compa- « gnie supportera pendant la durée du bail l'intérêt et l'amortisse- « ment du capital fourni par elle. A l'expiration du bail et s'il « n'est pas renouvelé, l'État prendra la suite des annuités à servir.

« 4° L'État et la Compagnie examineront s'il y a lieu, au moyen « des lignes nouvelles et au moyen des lignes déjà concédées, de « mieux coordonner leurs deux réseaux ;

« 5° L'exercice du droit de rachat conféré à l'État par le cahier des « charges sera suspendu pendant la durée du bail d'affermage. Si « la dénonciation n'est pas faite six mois avant l'expiration de cette « première période, le droit de rachat ne pourra s'exercer qu'après « une nouvelle période de quinze ans, et moyennant une dénon- « ciation faite six mois avant l'expiration de cette dernière période « et ainsi de suite de quinze en quinze ans.

« 6° Les tarifs maxima fixés par le cahier des charges pour les « voyageurs seront réduits de 5 à 10 p. 100, sauf pour les voya- « geurs des trains rapides ;

» Dans le cas où l'État réduirait ultérieurement l'impôt perçu « à son profit sur les taxes de transport à grande vitesse (voya- « geurs et marchandises), la Compagnie serait tenue de faire un « sacrifice égal sur la part des recettes qui lui est attribuée.

« Des billets d'aller et retour, avec réduction moyenne de vingt-

milliard 200 millions. Elle n'aurait pas à faire face au budget extraordinaire de 1883 ; elle pourvoirait après l'épuisement des énormes encaisses du Trésor, aux dépenses réalisées dans les chantiers de travaux conservés par l'État. Quant aux autres charges, comme celle des avances à faire aux départements et aux communes par les caisses des chemins vicinaux et des écoles, on chercherait à les échelonner sur plusieurs années, ce qui peut se faire d'ailleurs sans arrêter ni ralentir aucun des travaux engagés.

« cinq p. 100, sur les prix des billets simples, seront délivrés « pour la circulation entre deux gares quelconques du réseau.

« 7° La Compagnie acceptera pour ses relations intérieures et « extérieures le tarif général des transports de marchandises en « petite vitesse, suivant les barêmes proposés par le comité con- « sultatif des chemins de fer en 1881 ;

« Les tarifs spéciaux seront révisés de manière à faire rentrer « autant que possible les taxes dans les barêmes analogues à ceux « des tarifs généraux et à ne conserver qu'un nombre restreint de « prix de gare à gare ;

« Le remaniement des tarifs spéciaux devra produire un abais- « sement qui portera surtout sur les marchandises de peu de « valeur ;

« Les délais de transport seront réduits autant que possible.

« 8° Les marchandises suivront les itinéraires qui seront fixés « d'après des règles à déterminer dans la convention à intervenir ;

« 9° La compagnie remboursera par anticipation en cinq ans, à « partir du 1er juillet 1883, la dette qu'elle a contractée envers « l'État au titre de la garantie d'intérêt. »

« Fait à Paris, le 28 février 1882. »

*Le Ministre des Travaux publics,*
Approuvé l'écriture :
Signé : H. VARROY.

*Le Président du conseil d'administration,*
Approuvé l'écriture :
Signé : ANDRAL.

L'élasticité des ressources de la dette flottante résulte, en général, de la possibilité pour le Ministre d'émettre des bons du Trésor ; on peut dire qu'en ce moment l'émission en est comme suspendue, puisqu'au 31 janvier 1882 le capital des bons du Trésor en circulation s'est abaissé à 37 millions. L'élasticité des ressources subsiste donc tout entière ; cependant, par surcroît de précaution et considérant que le but à poursuivre en ce moment est d'alléger la dette flottante de tout ce qui pourrait être converti plus tard en 3 p. 100 amortissable, réalisable par voie d'émission, nous croyons prudent de proroger le remboursement de ceux des bons à long terme qui ne sont pas absorbés par le budget.

Il est très aisé de remanier les échéances et de les fixer ainsi qu'il suit :

| | |
|---|---|
| 1883 | 102,000,000f 00 |
| 1884 | 110,000,000 00 |
| 1885 | 110,000,000 00 |
| 1886 | 110,000,000 00 |
| 1887 | 89,914,144 69 |
| TOTAL | 521,914,144 69 |

Si l'on compare le total ci-dessus à celui des bons créés pour le compte de liquidation, on peut constater

avec satisfaction que l'amortissement s'est exercé sur 461 millions de francs.

Le budget extraordinaire est réglé par la méthode que nous venons d'exposer, mais il reste le budget ordinaire sur lequel nous avons reporté une somme de 52 millions de dépenses (52,551,800 francs) applicables aux postes et télégraphes, à la marine, à l'agriculture et aux travaux publics. Ce n'est pas tout d'ailleurs : à cette augmentation de charges nous ajoutons une diminution de ressources en supprimant l'affectation au budget des 32 millions (31,888,500 francs) qu'on avait l'intention de prélever sur les excédents antérieurs, ce qui, tant dans le sens de la dépense que dans celui de la recette, constitue une aggravation de 84 millions de francs. Le budget actuel diffère donc du projet primitif par une nécessité de couvrir 84 millions de plus. Il y est pourvu par une rectification des évaluations de recettes, rectification à laquelle on est conduit par l'abandon d'un système qui préparait des apparences d'excédent très nuisibles au jugement qu'on pouvait porter, au cours de l'exercice, sur la situation des finances.

Tous les trimestres paraissent à l'*Officiel* des tableaux du rendement des impôts indirects dans lesquels on constate des plus-values considérables ; ces plus-values n'existent que parce que le terme de comparaison est manifestement trop bas, et ce terme

de comparaison n'est trop bas que parce qu'il est calculé conformément à des règles devenues inexactes.

L'inexactitude à laquelle nous faisons allusion, est connue de tout le monde ; on fait fond sur les différences qui en résultent. On les escompte et, par cet escompte, on bouleverse au fur et à mesure toutes les combinaisons du budget préalable. Continuer à suivre cette règle, c'est ouvrir en quelque sorte aux chapitres de la dépense un crédit intitulé : *Réserve indéterminée* pour être employée à ce que l'on voudra.

Il faut revenir à la vérité. La vérité n'est pas dans l'observation d'une règle ancienne ; elle est dans l'observation d'une règle conforme à la réalité.

Ce qui est généralement considéré comme raisonnable, et ce qui l'est en effet, c'est de préparer le budget en prenant pour base les recettes de l'exercice précédent et en laissant à l'exercice dont on s'occupe tout le bénéfice des plus-values qui pourraient subvenir.

A une époque où les impôts de consommation ne jouaient pas le même rôle qu'aujourd'hui dans les recettes, on a pu prendre pour base des budgets en préparation, non pas les recettes réalisées de l'année précédente, mais les recettes réalisées de l'année antérieure à la précédente ; il n'y a avait que peu de différence entre les deux. On prenait l'année antérieure quoiqu'on visât la précédente, car prendre l'une

ou l'autre c'était à peu près la même chose ; de là, l'origine de la méthode suivie jusqu'à l'année dernière pour le budget de 1882.

Entre les évaluations d'un budget et sa réalisation, il s'écoulait donc deux années dont on ne tenait pas compte : l'année précédente et l'année courante. Il y avait deux ans d'écart entre l'évaluation et la réalisation. Ces deux ans d'écart, l'expérience a démontré aujourd'hui qu'ils constituent une période trop longue parce qu'il se produit toujours, dans l'intervalle, des faits qui détruisent absolument toutes les prévisions qu'on a faites. La règle n'est plus la vérité.

Or, une règle n'est pas suivie seulement parce qu'elle est une règle soustraite à l'arbitraire ; elle est suivie surtout parce qu'elle donne le moyen d'arriver à la vérité. Il faut aujourd'hui changer de méthode, puisqu'on ne trouve plus le vrai par la méthode en cours.

La règle nouvelle que nous avons adoptée, prend pour base l'année précédente : ainsi, pour 1883, nous nous modelons sur l'année 1882 ; quand on s'occupera de 1884, on se modèlera sur 1883, et ainsi de suite.

La difficulté d'application de la méthode nouvelle que nous allons pratiquer, c'est qu'on ne connaît pas matériellement les résultats de 1882, qui sont cependant ceux qu'on recherche pour arriver aux produits de 1883.

Pour les déterminer, on peut se servir des chiffres connus de l'exercice 1881 et y ajouter la plus-value normale d'une seule année, calculée sur la moyenne de la plus-value des trois dernières années.

Dans l'établissement du budget de 1883, on a donc ajouté aux recettes connues de 1881 une majoration qui représente le surplus qu'on encaissera en 1882 et qu'on a tiré de l'examen des recettes comparatives de 1879, 1880 et 1881 [1]. Pour 1884, on ajoutera aux recettes de 1882 la plus-value moyenne tirée de l'examen des recettes de 1880, 1881 et 1882, et ainsi de suite.

Cette méthode ne peut avoir d'inconvénients que la

[1] L'application de ce procédé donne les résultats suivants :

| | |
|---|---|
| Les recettes de 1881 (impôts et revenus indirects et impôt de 3 p. 0/0 sur les valeurs mobilières), augmentées de la plus-value moyenne des trois dernières années, s'élèvent à | 2,460,412,000f |
| Celles qui avaient servi de base au projet de budget de M. Allain-Targé, étant de | 2,375,135,600 |
| La différence, soit | 85,276,400 |

représente la plus-value que nous avons ajoutée aux évaluations budgétaires de 1883. Elle se répartit entre les différentes branches d'impôt, ainsi qu'il suit:

| | | |
|---|---|---|
| Enregistrement | 31,275,000f | 81,231,400f |
| Timbre | 5,314,000 | |
| Douanes | 9,165,500 | |
| Contributions indirectes | 23,746,900 | |
| Postes | 8,164,000 | |
| Télégraphes | 3,566,000 | |
| Taxe de 3 0/0 sur le revenu des valeurs mobilières | | 4,045,000 |
| Total égal | | 85,276,409 |

première fois qu'on l'applique ; car, par rapport à ce qu'on faisait auparavant et par rapport au dernier budget, elle rehausse les évaluations de deux plus-values au lieu d'une.

En effet, le dernier budget voté, celui de 1882, a pour base les recettes de 1880, tandis que le budget que nous vous présentons pour 1883 a pour base les recettes de 1882. Si on compare les évaluations de l'un et de l'autre budget, on aura la même différence qu'entre les recettes de 1880 et de 1882, c'est-à-dire une différence de deux années.

Une fois en cours d'application, la méthode nouvelle ne donne d'un budget sur l'autre, au point de vue de l'augmentation des évaluations, que des résultats semblables à ceux de l'ancienne règle. En effet, le budget de 1884 sera calculé sur les recettes de 1883 et si on le compare, quand il sera fait, avec le budget actuel que nous composerons avec les recettes de 1882, on ne trouvera dans la comparaison que la différence de 1882 à 1883, c'est-à-dire une différence d'une seule année.

Il est donc nécessaire de ne pas employer à des dégrèvements la bonification qui ressort de la première application que nous faisons de la méthode nouvelle. C'est pour cette raison, ajoutée à toutes celles qui sont données plus haut, que nous nous sommes contentés de profiter de la latitude que nous

y trouvons, pour faire absorber par le budget ordinaire les dépenses qui lui incombent et qu'il était imprudent de maintenir plus longtemps au budget extraordinaire.

Dégrever n'est permis que lorsque le dégrèvement est une conséquence des faits. Il y a une politique d'équilibre qui conduit au dégrèvement; il n'y a pas, à proprement parler, de politique de dégrèvement. La politique d'équilibre conduit au dégrèvement parce qu'elle a pour conséquence d'abandonner au public, c'est-à-dire aux contribuables, tout ce qui n'est pas nécessaire à former cet équilibre. Ce sont les principes que la dernière législature a pratiqués. Ce sont évidemment ceux que vous voudrez pratiquer vous-mêmes.

D'ailleurs, ce n'est un secret pour personne que les dégrèvements nécessaires, promis par l'ancienne Chambre à l'agriculture et que la nouvelle Chambre voudra réaliser, sont liés à une grande opération financière en ce moment ajournée.

Ce sera donc préparer les dégrèvements qu'on a la ferme volonté de faire, que d'établir sur des bases inébranlables le crédit public. Le Gouvernement affirme à la fois, en vous présentant ce budget, sa confiance dans l'avenir, car il ne recule pas devant un calcul de prévisions élevées, et sa résolution arrêtée de ne rien entreprendre qui puisse ébranler

le marché des capitaux, car il renonce pour plusieurs années à la réouverture du Grand-Livre.

Vous voudrez, nous n'en doutons pas, nous suivre dans cette voie : nous en trouvons l'espérance dans votre patriotisme éclairé et dans votre ferme volonté de fonder la politique du gouvernement républicain sur de bonnes finances.

# DISCOURS

PRONONCÉ

AU BANQUET DE L'HOTEL DE VILLE DE BORDEAUX

(LE 20 JUIN 1882)

# DISCOURS

PRONONCÉ

## AU BANQUET DE L'HOTEL DE VILLE DE BORDEAUX

LE 20 JUIN 1882

Je vous demande de boire avec moi à M. Jules Grévy, Président de la république et à la république elle-même, à une république, vivante et durable qui puisse procurer aux intérêts particuliers une large satisfaction par le développement des libertés locales, et assurer en même temps par l'action modératrice d'un gouvernement libéral et fort (Applaudissements prolongés), une satisfaction non moins nécessaire, plus nécessaire peut-être aux intérêts généraux supérieurs et permanents de la nation. (Applaudissements répétés.)

La république fondée sur le suffrage universel, c'est le gouvernement de tout le monde par tout le monde. Je ne doute pas que cela ne veuille dire le sacrifice des intérêts particuliers aux intérêts généraux, le sacrifice de chacun à tous. (Très bien ! et vifs applaudissements.)

C'est la gloire du gouvernement républicain de pou-

voir provoquer l'exercice des vertus les plus nobles.

Dans la sphère des intérêts qui m'occupent autant et quelquefois plus que mes collègues, je vois souvent les intérêts les plus respectables, mais à un certain égard particuliers, en concurrence avec les intérêts généraux. Le ministre des finances a la responsabilité de la fortune de la République, et il doit demander à ceux qui l'entourent de subordonner à l'intérêt de cette fortune publique ce qui n'est pas absolument l'intérêt de tous. (Vifs applaudissements.)

J'ai vu et je vois tous les jours solliciter des dégrèvements d'impôts qui sont justifiés, des diminutions de tarifs excessifs, le changement de méthodes de perception qui nuisent au développement des affaires.

J'ai vu et je vois tous les jours demander, non sans raison peut-être, qu'on rémunère mieux des services qui ne sont plus suffisamment dotés. Je vois tous les jours qu'on me demande d'améliorer la situation des agents de l'État qui quelquefois supportent une existence très difficile, tout en se sacrifiant à vos intérêts ; mais en même temps, je vois que ce qu'il faut garder avant tout, c'est cette fortune publique qui fait notre fortune à tous. Si un jour elle était atteinte, alors tous les intérêts particuliers en souffriraient encore bien davantage. (Vive approbation et applaudissements.)

Je suis ami des réformes et des progrès, je les étu-

die avec le plus grand soin ; nous avons encore beaucoup à faire et nous ferons beaucoup.

Permettez-moi de vous rappeler un mot qui date d'un autre siècle.

Vous vous souvenez qu'une femme d'un charmant esprit, M^me^ de Sévigné, aimait beaucoup ses amis, les obligeait autant qu'elle le pouvait, mais que Bussy-Rabutin disait d'elle qu'elle les aimait jusqu'à la bourse. (Rires.) Eh bien, moi je dirai à mon tour : Je suis votre ami jusqu'à la bourse. (Très bien ! très bien ! Vifs applaudissements.)

Parce que la bourse que j'ai à protéger c'est la bourse de la France, je saurai la défendre contre les entraînements de mes meilleurs amis. (Double salve d'applaudissements.)

Heureusement, j'ai autour de moi dans les Chambres, sans acception de partis, sans acception de personnes, un grand nombre d'hommes qui sont décidés à défendre cette fortune publique avec moi, et je compte sur eux.

*M. Dupouy* : Très bien ! très bien ! (Vifs applaudissements.)

*M. le ministre des finances :* Mais je vous parle, Messieurs, d'idées générales, et pourtant ce n'est pas dans cette cité de Bordeaux que j'ai à vous demander d'avoir des vues élevées et le désintéressement patriotique.

L'élévation des sentiments, la passion désintéressée du bien public, le patriotisme éclairé, font partie intégrante de votre patrimoine. Vous l'avez acquis, ce patrimoine, par les efforts persévérants de vos pères et par vos efforts à vous-mêmes, et, formés par votre sol fécond et par votre admirable climat, vous avez personnifié les idées de travail et de liberté et vous avez employé à les répandre toutes les ressources d'une éloquence native.

On peut trouver dans votre histoire économique la raison de cette grande largeur d'idées qui caractérise la Gironde. En France, il y a des centres de production et des centres de commerce ; mais il arrive souvent que là où la production est la plus intense, le commerce ne s'est pas développé. Vous, au contraire, vous réunissez justement les qualités du grand agriculteur, du producteur fécond et du grand commerçant, et vous pouvez envisager toutes les questions au point de vue le plus général.

Vous êtes de grands agriculteurs, d'habiles cultivateurs ; depuis un siècle, l'histoire de la vigne n'est que l'histoire d'un labeur persévérant, d'une patience infatigable, d'un devoir étendu.

La nature vous a donné le raisin, mais c'est l'homme qui a fait le vin (Rires approbatifs et applaudissements), et vous avez su reconnaître que cette liqueur bienfaisante était comme un être vivant allant de

l'enfance à la maturité et dont il fallait soigner l'enfance délicate pour l'amener à une maturité savoureuse. (Très bien! très bien!)

Vous êtes donc de grands producteurs, mais vous êtes aussi de grands commerçants. Vous avez su vous faire connaître au monde entier. Est-ce avec votre esprit? Vous n'en manquez pas... (Rires.) Est-ce avec votre cœur? Vous en avez beaucoup. Vous avez su trouver des débouchés d'abord par une loyauté proverbiale, par cette loyauté à laquelle on rend partout hommage et qui est d'un bien grand exemple quand il s'agit d'un commerce où nous avons vu quelquefois se commettre des fraudes coupables, nuisibles à la santé publique.

Vous avez assis votre réputation à l'étranger par la probité, par la loyauté, et en même temps, vous avez su trouver le meilleur moyen de satisfaire le goût des peuples avec lesquels vous êtes en rapport. A celui-ci vous envoyez un vin de telle qualité, de tel âge; à celui-là, c'est un vin d'une autre qualité, d'un autre âge que vous envoyez, et vous vous êtes fait dans le monde entier une clientèle fidèle. (Approbations.)

Quand je parle de votre histoire économique je ne puis m'empêcher de songer avec tristesse aux épreuves terribles que vous subissez. Mais je sais aussi que ces épreuves ont mis en pleine lumière toutes les

qualités, tous les efforts, toutes les initiatives dont vous avez donné l'exemple.

On a vu se former, pour combattre le fléau, des syndicats dus à l'initiative privée que le gouvernement devait encourager et qu'il a encouragés.

On a fait des études très consciencieuses qui ont abouti quelquefois, elles n'ont pas encore assez abouti, mais enfin, vous avez tant d'énergie et vous avez surtout une puissance commerciale telle dans votre ville, que je ne veux pas m'arrêter sur ces tristesses et que je reste plein de confiance dans l'avenir d'une cité comme celle de Bordeaux.

Je tire de toute votre histoire économique un enseignement : c'est que vous voyez tout de haut et que négligeant les petits côtés des questions et envisageant tout au point de vue national, vous en êtes arrivés, pour ainsi dire naturellement, à cette grande doctrine de la liberté commerciale, dont Bordeaux est la capitale. (Vifs applaudissements.)

Nous avons depuis dix ans, à ce point de vue, traversé des périodes pénibles. Un vent de protection s'est étendu sur toute l'Europe et sur la France elle-même, et, je crois que c'est une vérité historique que de dire que, dans ces questions économiques, les gouvernements qui se sont succédé ont été plus libéraux que les Chambres.

Or, dans les questions économiques, on ne peut rien

faire de durable quand on n'a pas conquis absolument l'opinion.

Cela est vrai dans tous les ordres d'idées. C'est encore plus vrai dans l'ordre des idées économiques ; nous n'avons pas pu obtenir tout ce que nous aurions voulu, et d'abord les protectionnistes ont pu apporter dans la discussion des arguments qui malheureusement étaient tirés de nos désastres.

Les droits de douane peuvent être considérés comme un impôt de consommation et certains de nos impôts directs comme des impôts de consommation qui s'appliquent aux produits fabriqués.

On a donc pu demander qu'on appliquât aux produits étrangers une sorte d'impôt équivalent à l'impôt de consommation des produits français, mais on a abusé de cette situation, on a parlé des erreurs des traités de commerce, des corrections qu'il y avait lieu de faire au système de 1860.

Oh ! j'ai bien peur que ces corrections voulussent dire simplement qu'on n'avait pas assez protégé en 1860 et que ces erreurs n'étaient pas des erreurs de calcul, mais des erreurs par un abandon trop exagéré de la protection.

Il y a un autre point dans la discussion qui a été une difficulté et qui est devenu même peu à peu une impossibilité.

On a trouvé, et on a eu raison, qu'il s'était glissé

des abus considérables dans les déclarations de valeur de certaines marchandises, on ne s'est pas demandé comment ces abus pouvaient être réprimés ; s'il n'y avait pas des moyens pour les empêcher, et si, en étendant les droits spécifiques à un grand nombre de marchandises, on ne pouvait pas néanmoins réserver l'application des droits *ad valorem* pour un certain nombre de marchandises auxquelles les droits spécifiques ne peuvent pas s'appliquer.

On a dit avec raison que les droits *ad valorem* étaient des droits qui amenaient beaucoup de fraudes, que ces droits pouvaient en être diminués de 2, 3, 4 et même 5 0/0 si vous voulez, mais on ne s'est pas demandé si en établissant des droits spécifiques il était possible de faire des catégories assez nombreuses pour empêcher tel ou tel produit de supporter, non pas 2,3 0/0 de plus, mais 5, 10, 20, 40, 50 0/0 de plus, qu'il n'aurait pu supporter, et cette erreur, car c'en est bien une cette fois (assentiment), est une erreur qui de jour en jour deviendra plus évidente. La France, heureusement, est un pays qui sait se rendre compte, qui tolère impatiemment des inconvénients, et qui en présence de ceux qui résultaient des droits *ad valorem* a pu vouloir les rejeter, mais qui supportera non moins impatiemment, avant peu, les inconvénients en sens contraire qu'entraîneront les droits spécifiques, et j'ose espérer qu'il se produira de ce côté un

changement dans les opinions. (Approbation générale.)

Remarquez que nous avons aujourd'hui un système plus lourd que celui de 1860, mais qui s'arrête à une limite. Nous avons obtenu par les traité un tarif conventionnel qui est un maximum, et quand nous discutons sur ce maximum, je ne doute pas que l'opinion publique ne se forme et que le jour où elle se sera formée, il n'y ait des corrections nombreuses à faire à notre régime économique (Très bien ! très bien !)

Messieurs, je vous ai parlé de questions qui intéressent des gens pratiques comme vous, vous avez bien voulu m'écouter avec bienveillance, et je vous en remercie ; mais ce qui m'a toujours touché par-dessus tout, c'est l'accueil que j'ai trouvé dans votre noble population.

Je me demande toutefois si justement je n'ai pas derrière moi pour m'appuyer cette grande ombre de l'économie politique qui m'entoure, qui me soutient, qui peut cacher mes insuffisances et me faire valoir à vos yeux plus que je ne vaux. Je suis en communauté avec vous sur les idées économiques comme sur beaucoup d'autres, et c'est ce qui m'a rendu si agréable ce voyage malheureusement trop court à mon gré ; j'en rapporterai des souvenirs qui ne s'éteindront pas et qui resserreront encore

les liens qui m'unissent à mes amis de Bordeaux.

Messieurs, je vous demande de boire à M. Jules Grévy, à la République. (Bravos et applaudissements prolongés.)

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

---

# DISCUSSION DU BUDGET DE 1883

(26 JUILLET 1882).

## CHAMBRE DES DÉPUTÉS

# DISCUSSION DU BUDGET DE 1883

*Séance du 26 juillet 1882*

M. Léon Say, *ministre des finances.* Je suis aux ordres de la Chambre ; mais il me semble qu'une séance qui n'a commencé véritablement qu'à deux heures et demie pourrait bien être encore continuée... (Oui ! oui ! Parlez !)

D'ailleurs, si je n'ai pas le temps de tout vous dire ce soir, je pense que vous consentirez à me donner crédit demain. (Assentiment.)

Messieurs, la discussion à laquelle je veux me livrer devant vous me paraît devoir être divisée. J'ai d'abord à vous dire comment je comprends la situation générale des finances, et à vous démontrer que je ne saurais être rangé parmi les pessimistes dont on vous a parlé. Lorsque je vous aurai dit ce que je pense de cette situation, je discuterai le budget qui vous est soumis, et qui, dans ses lignes générales, a

été approuvé par la commission ; je le mettrai en regard du budget qui vous avait été proposé au mois de janvier par le précédent ministère, et auquel M. Allain-Targé et M. Rouvier vous demandent de revenir. Comme vous avez le choix, j'espère arriver à vous persuader qu'entre les deux, c'est au mien qu'il faut donner la préférence.

Je ne suis pas un pessimiste ; j'aurais mauvaise grâce à l'être, car je suis un de ceux qui ont suivi de plus près nos finances depuis dix ans, et qui ont été le mieux placés pour constater l'immensité des ressources dont est doté notre admirable pays.

Ces ressources, je n'en ai pas douté, le jour où il s'est agi de proposer, de concert avec M. de Freycinet, l'adoption du plan des grands travaux publics, qui se poursuit en ce moment. Il a bien fallu que je me demande alors ce que le passé nous permettait d'entreprendre et sur quel avenir nous pouvions compter.

Oui, ce jour-là, j'ai dû faire des réflexions. J'ai examiné la situation avec le plus grand sérieux, et je vous assure que mes souvenirs ne sont mêlés d'aucun regret, quand je songe aux résultats de cette conférence tenue pendant une nuit du mois de janvier 1878, dans laquelle M. de Freycinet, M. Gambetta et moi avons posé les bases du plan de travaux publics qui devait être soumis plus tard aux Chambres.

Quelle était, à ce moment, notre situation ?

Nous avions pu faire face aux énormes charges de la guerre, et nous pouvions entrevoir une vérité qui est aujourd'hui constatée dans nos écritures, à savoir que le prix de la guerre avait été supérieur à l'augmentation de notre dette. Si nous avions pu faire face à des dépenses aussi considérables sans les porter toutes au compte de l'emprunt, ce n'est pas que nous ayons augmenté les découverts du Trésor. Le montant des découverts du Trésor, au moment où ce plan a été conçu, ne dépassait pas le chiffre du 31 décembre 1869. Nous n'avions pas augmenté les découverts du Trésor, la dette ne s'était pas accrue d'une quantité égale au prix de la guerre ; je crois que la constatation de ce fait était de nature à nous donner du courage en matière de finances. (Très bien ! très bien !)

Je vais m'expliquer sur ce point.

Vous savez ce que sont les découverts du budget qui figurent dans les balances du Trésor : ce sont les sommes que les budgets n'ont pas pu acquitter vis-à-vis de ce grand banquier dont vous parlait hier l'honorable M. Ribot.

Tout budget naît avec une dotation de recettes et avec des obligations de dépenses. Le Trésor encaisse les unes et il acquitte les autres ; et quand l'exercice est clos, quand toutes les opérations sont achevées,

le budget reste vis-à-vis du Trésor, qui est son banquier, dans une situation de débit ou de crédit. S'il a plus dépensé qu'il n'a reçu, il doit au Trésor ; si, au contraire, il a plus reçu qu'il n'a dépensé, il a une ressource à son crédit.

Ces débits, cette dette que les budgets antérieurs n'ont jamais pu restituer au Trésor, s'élevaient, à la fin de l'empire, à 726 millions.

La situation des découverts n'avait pas changé, au moment où nous examinions le plan de M. de Freycinet : actuellement elle est meilleure. Et, en effet, depuis 1870, nous avons eu des budgets en déficit, mais nous avons eu aussi des budgets en excédent. Nos trois premiers budgets ont été en déficit, mais ceux qui les ont suivis, c'est-à-dire les budgets de 1875 et des années suivantes, ont tous été soldés en excédent.

On a contesté ce fait, qui, je crois, n'est pas contestable. Il suffit d'examiner les écritures du Trésor pour voir que les budgets ont reçu plus qu'ils n'ont dépensé et que, par conséquent, ils ont produit un reliquat dont on pouvait faire emploi.

Cet emploi, quel pouvait-il être ? On a pensé qu'il fallait, avec ces excédents, acquitter d'abord certaines dépenses que l'on n'avait pas inscrites au budget, précisément parce qu'on avait craint que le budget ne pût pas les supporter. Quand les excédents ont ap-

paru, on a prélevé naturellement ce qu'il fallait pour couvrir les dépenses laissées en arrière.

Un des premiers prélèvements que nous ayons faits dans cet ordre d'idées, a eu pour objet de rétablir les subventions au profit des chemins vicinaux. C'était bien naturel. Les chemins vicinaux recevaient, en exécution de la loi de 1868, des subventions sur les fonds du budget ordinaire ; lorsque nous n'avons pas pu faire face au payement de ces subventions, nous les avons réduites de moitié. Les chemins vicinaux ont donc manqué de dotations par la seule raison que les budgets n'avaient pas pu leur en fournir. Mais quand, plus tard, en arrêtant les comptes, on a reconnu que, en réalité, les budgets auraient pu faire face à ces subventions, on a trouvé qu'il était légitime de s'adresser à des ressources qui, si on les eût connues à l'avance, eussent été appliquées aux subventions des chemins vicinaux.

D'autres opérations comptables du même genre ont été faites successivement.

Les budgets de 1875, 1876, 1877 et 1878 ont été liquidés avec des excédents, et ces excédents ont été employés dès qu'ils ont été connus, c'est-à-dire avant la loi de règlement des comptes, car nous connaissons la situation des exercices avant que la loi qui les règle soit déposée, et surtout avant qu'elle soit votée.

Les excédents de ces premiers exercices ont été absorbés comme je viens de vous le dire : il n'en est rien resté.

Mais nous avons eu d'autres exercices, les exercices 1879, 1880 et 1881, — je ne parle pas de l'exercice 1882, et pour cause; je devrai pourtant vous dire plus tard quelle est la situation probable que j'entrevois pour cet exercice, — nous avons eu, dis-je, les exercices 1879, 1880 et 1881 qui ont également donné des excédents.

M. Haentjens vous a dit que ces excédents passaient plusieurs fois devant vos yeux comme des soldats du cirque, et qu'on avait tort de les ajouter les uns aux autres.

Oui, certains budgets ont profité de legs faits par les budgets antérieurs, de sorte qu'après avoir figuré comme excédents des exercices antérieurs, des sommes importantes ont figuré comme ressources de budgets ultérieurs; ces legs les ont enrichis et ont augmenté les excédents des budgets; mais cela n'empêche pas les excédents d'exister dans nos balances et de représenter des valeurs réelles.

Si je retranche les sommes qui ont été bonifiées aux trois derniers exercices, — sauf 1881, — la situation est à peine modifiée. Déduisons 1,182,000 francs dont l'exercice 1878 a profité, parce qu'on lui en a fait cadeau au moyen d'un prélèvement sur les exer-

cices antérieurs, cet exercice 1878 n'en reste pas moins en excédent de 61 millions. Si, pour l'exercice 1879, on fait abstraction des 19 millions qu'on a versés dans ce budget pour faire face au déficit qu'on prévoyait dans les recettes des postes, on trouve que cet exercice est encore, par lui-même, sur ses propres ressources, en excédent de 56 millions. De même, si l'on met de côté 35 millions versés dans le budget de 1880 pour compenser les pertes qui pouvaient résulter des réformes d'impôts, on voit que cet exercice est encore en excédent de 98 millions.

Par conséquent, les excédents des exercices 1878, 1879 et 1880 existent bien, indépendamment des opérations de comptes qu'avait critiquées l'honorable M. Haentjens. L'exercice 1881, livré à ses seules forces, présente, il est vrai, un déficit; mais cela n'a rien de surprenant. Comment! voilà un budget auquel on impose des dégrèvements considérables. En l'établissant, on le dote, pour compenser les pertes que lui feront subir les dégrèvements d'impôts, d'une somme de 80 millions; et cet exercice, au lieu d'avoir besoin de 80 millions, n'a besoin pour maintenir son équilibre, que d'une somme de 12,300,000 francs! L'exercice 1881 s'est donc soldé, par lui-même, dans des conditions très avantageuses, et les exercices précédents se sont soldés en excédent.

Ajoutez tous les excédents les uns aux autres, dé-

duisez toutes les sommes qui ont été versées dans les budgets, toutes celles dont nous avons doté les chemins vicinaux, la caisse des écoles, la caisse des retraites pour la vieillesse, et vous arriverez à ce résultat palpable, que nous avons encore aujourd'hui à l'heure où je vous parle, un reliquat d'excédents de 119 millions de francs. C'est là un chiffre absolument indiscutable, qui se trouve consigné dans les balances des comptes du Trésor : 119 millions d'excédents.

Eh bien, si je rapproche ce chiffre de celui des découverts actuels, qui sont de 809 millions, et si j'en retranche 119 millions de ressources, que vous pouvez employer autrement, il est vrai, mais qui, jusqu'à ce que vous en ayez disposé, s'appliquent naturellement à ces découverts, vous voyez qu'il reste 690 millions, somme un peu inférieure aux 726 millions qui constituaient le découvert en 1869.

J'ai donc le droit de dire que nous n'avons pas augmenté le compte des découverts du Trésor. Ce compte est aujourd'hui à peu près ce qu'il était au moment de la chute de l'empire.

Je dis que ce découvert est à peu près le même parce que vous n'appliquerez pas les 119 millions qui vous restent à son extinction. Vous n'aurez pas besoin de le faire ; on ne l'a jamais fait. J'ai relevé les comptes de tous les exercices depuis un très grand nombre d'années, et j'ai constaté que les excédents

de ce genre ont constamment été employés à des dépenses plus urgentes et plus utiles. Je crois que vous ferez de même. Mais il n'en est pas moins vrai qu'il y a parité entre les découverts actuels et les découverts de l'empire.

Si nous n'avons pas augmenté les découverts, comment avons-nous pu liquider les dépenses de la guerre sans emprunter la totalité de ce que nous avons dépensé ? Comment avons-nous payé le prix de la guerre ? Je ne parle, bien entendu, que des sommes que la guerre a coûté au Trésor, je ne parle pas des pertes qu'a éprouvées le pays.

La guerre a coûté au Trésor des sommes considérables qui ont été portées aux budgets. Ces budgets n'ont pu être mis en équilibre que par de grands emprunts. Il fallait payer les frais de la guerre, acquitter notre rançon à l'Allemagne, réparer les dommages de l'invasion, reconstituer notre matériel militaire. Pour cela il fallait emprunter ; nous avons donc emprunté sous plusieurs formes : emprunts en rentes perpétuelles, annuités dont vous parlait hier M. Ribot, emprunts du deuxième compte de liquidation. La dette a été ainsi augmentée de 10 milliards ; mais, comme le compte de la dépense arrive à plus de 11 milliards et demi, il y a une différence de 1 milliard et demi que nous avons eu à supporter sur nos propres ressources. Nous l'avons prise sur nos revenus, nous l'avons

obtenue d'une nation éprouvée et dans des temps difficiles à traverser, à une époque où, vous vous le rappelez tous, notre industrie était arrêtée et où l'on se demandait si nous aurions assez de vitalité pour reprendre les affaires ; vous savez cependant avec quel éclat nous les avons reprises. (Vifs applaudissements.)

Cela est évident, Messieurs ; notre pays a montré une puissance financière extraordinaire, et il me semble que ce n'est pas dans cette Chambre qu'on pourrait dire le contraire. Ce témoignage nous arrive de tous les points de l'horizon. Alors que l'Europe, que le monde entier ont été émerveillés de la façon dont nous avons pu sortir de ces épreuves, nous n'en serions pas émerveillés nous-mêmes ! Ah ! nous serions bien ingrats envers notre pays, envers nos concitoyens, si nous ne leur rendions pas l'hommage qui leur est dû ! (Nouveaux applaudissements.) Jamais on aurait cru trouver une vitalité pareille dans une nation si durement éprouvée par les désastres qui s'étaient abattus sur elle.

J'en reviens aux chiffres, Messieurs, et je dis qu'en effet, nous avons opéré des amortissements considérables. Vous pensez bien que sur la question de l'amortissement je ne partage pas les opinions de M. Daynaud.

Ce que j'appelle amortir, c'est rembourser une dette, sans le faire au moyen de la création de nou-

veaux créanciers. (Très bien ! C'est évident ! à gauche et au centre.)

Si je remplace un créancier par un autre, je n'amortis pas. (Nouvelle approbation sur les mêmes bancs.) Si je rembourse un créancier, sans remplacer ce créancier par un autre, j'amortis. (C'est évident !) Voilà ce qu'est pour moi l'amortissement.

M. Laroche-Joubert. Comment se fait-il alors que vous payiez 170 millions de plus d'intérêts qu'il y a six ans ?

*A gauche.* N'interrompez pas !

M. Laroche-Joubert. Mais ces chiffres sont dans le budget, Messieurs ! C'est là que je les prends.

M. le ministre des finances. M. Laroche-Joubert me dit : Comment se fait-il que la dotation de la dette ait augmenté ?

J'ai déjà dit que nous avions emprunté...

M. Laroche-Joubert. Ah ! Ah ! (On rit.)

M. le ministre. Croyez-vous donc que je vais dire à la Chambre que nous n'avons pas fait un premier emprunt de 2 milliards, un second emprunt de 3 milliards, un emprunt en 3 p. 100 amortissable, que nous n'avons pas créé des bons du Trésor à court terme jusqu'à concurrence de 1 milliard, que nous n'avons pas émis du papier qu'on a appelé les bons de liquidation et représentant l'indemnité que nous avions à payer pour les désastres de la guerre ? Vous croyez

que je vais nier cela devant la Chambre ? Non. (Très bien ! très bien !)

M. Laroche-Joubert. Du moment que vous payez 170 millions de plus qu'il y a six ans, c'est que vous devez six milliards de plus.

*A gauche.* Mais n'interrompez donc pas !

M. le ministre. Ainsi que le fait remarquer M. Laroche-Joubert, du moment que la dotation de la dette est plus forte, c'est évidemment que nous avons fait des emprunts. Mais ce que je dis, c'est que nous avons pu faire face à une certaine quantité de ces dépenses véritablement extraordinaires sans recourir à l'emprunt pour la totalité. Je ne dis que cela, mais je soutiens que c'est beaucoup.

M. Laroche-Joubert. Je ne vous reproche pas de l'avoir fait. Je constate seulement... (Bruyantes exclamations à gauche. — Assez ! assez !)

M. le ministre. Je dis que nous avons amorti 2 milliards. Je ne dis pas autre chose. (Très bien ! très bien !)

M. Laroche-Joubert. Et moi, je dis que vous vous êtes endettés de 6 milliards de plus.

M. le ministre Eh bien, ces 2 milliards, nous les avons amortis ; il est facile de le constater dans nos écritures. Nous avons emprunté 1,500 millions à la Banque de France et nous les avons remboursés avec les fonds que nous avons portés aux budgets ; et ces budgets, comment se sont-ils liquidés ? Ils se sont

liquidés en fin de compte avec des excédents. Par conséquent, ce sont bien nos budgets qui ont remboursé, avec leurs ressources propres, les 1,500 millions dus à la Banque; nous n'avons pas augmenté les découverts pour les payer; nous n'avons pas substitué un créancier nouveau à un autre. Voilà un premier amortissement que nous avons fait.

L'honorable M. Ribot a constaté que nous remboursions au chapitre V un certain nombre d'obligations à court terme. On en avait créé pour 984 millions; il n'en reste plus que 484 millions. Les 500 millions de différence, les avons-nous remboursés avec un autre emprunt? Mais non; sans cela, cet emprunt apparaîtrait quelque part. Nous les avons remboursés sur les fonds des budgets, sans avoir eu besoin d'emprunter; et non seulement les découverts n'ont pas augmenté, mais nos budgets ont eu des excédents. Vous voyez bien qu'il y a encore là un amortissement réel.

Il est donc absolument certain que nous avons amorti 2 milliards. Nous avons donné cette preuve de notre force financière, et moi qui ai vu passer entre mes mains tous ces milliards, moi qui ai mis ma signature sur ces lettres de change que j'étais obligé d'envoyer en Allemagne, moi qui ai fait le traité avec la Banque et qui l'ai remboursée avec l'argent que vous m'avez accordé, je laisserais dire que je suis

pessimiste et que je vois sous des couleurs sombres les finances de la France! Non! je ne permettrai pas qu'on le dise. Nos finances sont prospères; la seule question est de savoir comment elles sont engagées et ce que nous devons en faire pour l'avenir. (C'est cela! Très bien!)

Oui, notre situation financière est excellente, et je ne suis pas inquiet de la fortune de la République. (Vifs applaudissements.)

Comment faut-il l'administrer? c'est là une question tout à fait différente.

Par cela même que nous sommes très riches, nous avons beaucoup de dépenses à faire; mais il faut aménager nos dépenses; car, nous avons beau être très riches, si nous dépensons plus que nous ne pouvons dépenser, notre fortune ira en diminuant.

La question est de savoir si nous pouvons aménager nos dépenses en proportion de nos ressources, si nos ressources nous permettent de faire face aux dépenses que nous ne cessons d'engager.

C'est en 1878 surtout que j'ai eu à me poser cette question. Quand j'ai vu que nos budgets avaient pu supporter un total aussi considérable de dettes nouvelles, qu'on avait pu néanmons amortir et arrêter cette maladie de fiscalité qui avait sévi dans l'Assemblée nationale jusqu'en 1875, j'ai pensé qu'une nouvelle opération, après les grosses opérations d'em-

prunts, était possible et qu'on pouvait entreprendre de grands travaux publics.

Je ne compare pas les dépenses des travaux publics avec les charges que nous avons eu à supporter pour la guerre : celles-ci sont improductives et les autres sont plus ou moins productives. Il n'y a pas de comparaison à faire entre ces dépenses. (Très bien ! à gauche et au centre.)

Par conséquent, quand bien même nous ne pourrions pas amortir la totalité de ces dépenses de travaux publics, nous n'en resterions pas moins très riches si nous pouvions effectuer une quantité de travaux assez considérable pour rapporter, soit directement, soit indirectement, au pays qui nous le rend ensuite sous forme d'impôt, un intérêt suffisant des sommes que nous aurions dépensées. (Très bien ! très bien !)

Aussi ai-je cru pouvoir engager ma responsabilité et dire à M. de Freycinet que j'étais prêt à entreprendre avec lui ce voyage dont a parlé M. Allain-Targé, que j'ai toujours continué, et que je continue encore avec lui. (Nouvelles marques d'approbation.)

Je n'ai commis aucune imprudence ; j'ai cherché quels étaient les moyens d'arriver à doter les travaux publics. Je ne me suis pas dissimulé que du côté des ressources comme du côté des dépenses il y avait de sérieuses difficultés, que c'était là une opération qu'il fallait surveiller de près.

Au point de vue des recettes et au point de vue des dépenses, je crois qu'on pourrait donner des chiffres plus rapprochés de la vérité que ceux qui ont été cités par M. Rouvier.

Le devis de ce qu'on a appelé le plan primitif, était bien de six milliards; on nous a soumis des avant-projets dont l'étude n'avait pas été poursuivie assez longtemps pour qu'on pût fixer un chiffre définitif; il est aujourd'hui certain que sur le devis il y aura un mécompte de 10 à 11 pour 100.

Cela ne m'a pas beaucoup étonné; dans les devis de ce genre il faut s'attendre à ces surprises; et si nous devions simplement reconnaître que le plan primitif de 6 milliards est devenu un plan de 6 milliards 700 millions, je crois que nous pourrions très facilement en prendre notre parti et que nous pourrions soutenir que nous sommes encore aujourd'hui dans une situation très analogue à celle où nous étions en 1878, lorsque le plan a été conçu.

Mais il y a autre chose : on a augmenté la base des dépenses. Il y a environ 300 millions de dépenses nécessitées par des raisons stratégiques; on a dû faire des chemins de fer nouveaux, ou des lignes à double voie, là où on n'avait rien prévu, ou bien où l'on n'avait prévu que des chemins à une voie.

Mon honorable collègue des travaux publics estime ce surcroît de dépenses à 300 millions; nous arrivons

ainsi à 7 milliards. Voilà la dépense du plan primitif modifiée par l'examen des devis, et modifiée par la nécessité d'accroître, dans une certaine mesure, les travaux de chemins de fer.

Eh bien, je dois dire que, malheureusement, ce n'est pas tout. Nous avons encore deux gros chapitres à ajouter.

C'est d'abord un chapitre de 400 millions pour les travaux publics non compris dans le classement, pour les ports du Havre, de Bordeaux, de Saint-Nazaire, pour le canal du Rhône à Marseille et pour le canal du Rhône à Cette. J'estime ces dépenses à 400 millions. Nous voilà donc à 7,400 millions.

Il faut bien reconnaître que tous ces chiffres ne réservent rien pour l'agriculture, c'est-à-dire pour les travaux d'irrigation et d'amélioration agricole ; et vous savez que ces travaux ont fait l'objet d'études très approfondies, que le programme en a été dressé, mais qu'il n'a pas été suivi d'une sorte de classement, analogue à celui que vous avez voté pour les chemins de fer. Je ne sais pas encore si mes honorables collègues des travaux publics et de l'agriculture vous présenteront une loi d'ensemble. Ce second chapitre, tel qu'il apparaît — peut-être les chiffres en seront-ils maintenus tels qu'ils sont, peut-être seront-ils abaissés, et je l'espère, — a une importance de 500 millions; de sorte que la totalité

des prévisions actuelles s'élèverait à 7 milliards 900 millions.

C'est là certes un gros chiffre. Il est plus élevé que celui qui vous était donné par l'honorable M. Rouvier. C'est un chiffre qui doit évidemment nous faire réfléchir sur les moyens de pourvoir à la dotation d'un emprunt aussi considérable.

Mais tous ces travaux n'ont pas le même degré d'urgence ; et je crois que l'étude du gouvernement et du parlement doit avoir pour objet de déterminer l'ordre d'urgence le plus favorable aux intérêts financiers du pays.

C'est à cette étude que je convie le parlement, car je n'ai jamais, dans mon budget, demandé autre chose ; je n'ai nullement prétendu entraver les travaux commencés ; ce que je dis seulement, c'est qu'il faut les entreprendre avec méthode et les échelonner conformément à l'urgence. Je sais bien que dans ces dépenses de 500 millions destinés à l'agriculture, une certaine quantité sera absorbée par l'annuité portée au budget ordinaire. C'est là une des critiques de M. Rouvier. Il s'étonne qu'une partie des dépenses soit portée au budget ordinaire et une partie au budget extraordinaire. Et pourquoi n'en serait-il pas ainsi? N'en est-il pas de même pour les travaux publics ?

Il y a parité parfaite entre la manière de concevoir la classification des travaux du ministère des travaux

publics et celle des travaux du ministère de l'agriculture. Nous avons fait là quelque chose d'absolument logique en transportant certaines dépenses au budget ordinaire, et le budget de l'agriculture se défend aussi bien que la deuxième section des travaux publics. On peut donc espérer que les emprunts pour l'agriculture s'élèveront à moins de 500 millions.

Voilà 8 milliards; j'ai le regret de dire que ce n'est pas tout et que M. Rouvier n'a pas parlé du compte de liquidation, qui exigera aussi une continuation de la dotation.

Vous avez voté en principe une dépense, qui n'est pas encore entamée, de 250 à 300 millions à porter à ce compte de liquidation.

Il y a donc nécessité de rechercher comment on pourra subvenir à de telles charges, et quand M. Rouvier disait, tout à l'heure, que le chapitre V, augmenté d'une trentaine de millions, serait suffisant pour pourvoir aux dépenses de l'avenir, je crois qu'il se trompait, et que le chapitre V est encore très loin d'être arrivé à son chiffre définitif.

Je vois que mon honorable collègue M. Allain-Targé me fait un signe d'assentiment. Tous ceux qui sont entrés dans le détail du budget, tous ceux qui ont examiné ces questions avec soin savent que c'est l'exacte vérité.

En regard des dépenses dont le plan a été étudié,

comme je vous l'ai dit, dans cette conférence qui a laissé chez moi de si profonds souvenirs, il y avait à prévoir la recette.

Nous avons dû nous en préoccuper d'abord au point de vue économique, dont a parlé M. Rouvier. Il ne faut pas qu'un pays soit exposé à immobiliser tous les ans une portion trop considérable de son épargne. Une immobilisation annuelle, sous forme de travaux publics, usines et chemins, d'une portion trop forte de l'épargne constituerait une opération dangereuse. Nous nous sommes demandé si le pays pourrait supporter des dépenses aussi considérables que celles que nous avions à prévoir pendant un certain nombre d'années, et nous n'avons eu qu'à consulter les comptes des budgets antérieurs de l'État et des différentes compagnies de chemins de fer pour être assurés que, dans le passé, les épargnes avaient produit des sommes au moins égales à celles que nous désirions chaque année consacrer aux travaux publics.

Nous avons constaté que les épargnes avaient pu, à une époque antérieure, produire tous les ans des sommes suffisantes pour être employées en travaux sans gêner dans leur développement l'industrie et le commerce. Pourquoi les possibilités qui se sont produites dans le passé ne se reproduiraient-elles plus dans l'avenir? Tel a été le fondement de notre opinion. Le pays est capable de fournir 500 millions d'épargnes

par an et je crois que, sur ce point, il ne peut y avoir de discussion ni de controverses.

J'ai rencontré des personnes très opposées à l'exécution du plan de M. de Freycinet, ainsi qu'aux méthodes qui sont employées pour recueillir les fonds d'épargne annuels; mais je n'ai trouvé personne qui pensât que c'est demander trop à l'épargne que de lui demander 500 millions par an pour être immobilisés. Cela ne fait aucun doute, je le répète. La question n'est pas là, la vraie question est celle-ci : L'État peut-il, aussi facilement que les entreprises privées, recueillir tous les ans des capitaux pour les immobiliser en travaux publics et sous forme d'emprunt?

M. LE BARON DE SOUBEYRAN. Évidemment non.

M. LE MINISTRE. C'est là une question délicate.

M. Allain-Targé trouve que l'État, n'ayant besoin de personne, s'amoindrit volontairemeut en ne faisant pas directement appel aux capitaux ; mais il sera bien obligé d'avouer que l'État ne peut en recueillir aussi facilement que l'industrie privée. C'est là une vérité d'expérience, et la raison en est bien simple. Quand l'État annonce qu'il demandera tous les ans des sommes à l'épargne, le public se demande dans quelles limites on se renfermera. Il ne sait pas bien si l'État, après avoir fait un plan de 6 milliards, n'arrivera pas à 6 milliards 700 millions, puis de là à 7 milliards,

puis à 7 milliards 400 millions, et enfin à 8 milliards, comme je l'ai dit tout à l'heure.

C'est une difficulté qui n'est pas insoluble, mais qu'il est extrêmement difficile de résoudre.

M. LE BARON DE SOUBEYRAN. Elle est insoluble.

M. LE MINISTRE. Il n'est pas aussi facile pour l'État de recueillir les capitaux de l'épargne que pour l'industrie privée.

Et, en même temps que cela lui est plus difficile, l'État est obligé d'opérer avec des formes qui le mettent dans une situation d'infériorité constante vis-à-vis de tous ceux avec lesquels il traite.

Croyez-vous qu'une compagnie financière viendra discuter en public pendant un mois, pendant deux mois, la façon dont elle se procurera de l'argent ?

Pensez-vous que si elle se livrait à des discussions de ce genre, il lui serait facile de se procurer de l'argent ? Non. Elle se décide dans une réunion secrète, où sont appelées seulement les personnes chargées de diriger l'affaire. Quand sa résolution est prise, elle fait son opération ; si l'opération ne réussit pas, elle s'arrête. Personne n'en sait rien. Elle aurait pu demander 200 millions ; elle voit qu'après en avoir obtenu 100, elle ne peut aller plus loin : elle s'arrête. Elle a donc des avantages que n'a pas l'État. Voilà pourquoi il est plus difficile à l'État qu'à l'industrie privée d'entrer en communication avec le crédit.

Nous avons cru que le meilleur moyen de recueillir des capitaux, c'était de nous adresser à l'épargne sous une forme déjà connue du public, sous une forme analogue à celle dont les capitalistes ont l'habitude. Le public apporte ses fonds aux compagnies de chemins de fer en échange d'obligations 3 p. 100, rapportant 15 francs par an ; nous avons pensé que ce qu'il y avait de mieux à faire, c'était de recourir à l'emploi du même moyen pour recueillir des capitaux d'épargne, puisqu'il s'agissait d'un objet analogue : l'entreprise de grands travaux.

Mais cette considération n'était pas la seule : il y avait aussi à résoudre la question de l'amortissement. Cette question a été souvent discutée. On s'est demandé quel était le meilleur mode d'amortissement ; on a recherché si l'on ne devait pas mettre purement et simplement de côté une certaine somme annuelle qui serait affectée au rachat des titres émis. On a fait des calculs de capitalisation ; les intérêts composés devaient produire des résultats merveilleux. Quand cette combinaison a été imaginée au dix-huitième siècle, on a cru qu'on avait trouvé le Pérou. Après quatre-vingts années d'expérience, on a été obligé de reconnaître que ce mode de procéder n'avait aucune efficacité et qu'aucun emprunt n'avait jamais été amorti ainsi.

On a dit alors que l'on ne pouvait amortir qu'avec des excédents ; quant à moi, je ne sais pas bien exac-

tement ce que cela signifie. Oui, on peut amortir avec des excédents, mais il est évident aussi que l'argent des excédents appartient aux contribuables, et qu'un excédent qu'on ne rend pas sous forme de dégrèvement, c'est un impôt qu'on prélève sur le contribuable; de sorte qu'amortir avec des excédents ne veut pas dire autre chose qu'amortir avec des impôts.

On ne peut pas amortir en réalité sans trouver des ressources quelque part; la difficulté, ce n'est pas d'amortir, c'est de rembourser sans demander d'argent à l'emprunt. La difficulté, c'est de trouver un mode d'amortissement sur lequel l'attention du parlement soit constamment éveillée, afin qu'il sache bien si on amortit avec des ressources existantes ou avec des emprunts.

Si vous émettez un titre, une rente, et si vous prenez vis-à-vis du public l'engagement ferme d'amortir dans un certain temps, vous êtes obligés de vous exécuter. Lorsque l'époque du remboursement se présente, vous êtes bien forcés de constater vous-mêmes si vous faites un véritable amortissement. Si je viens, à la fin de l'année, vous dire : J'ai amorti tant de rente et je demande à emprunter une somme pareille, Messieurs, vous hésiterez, votre attention sera portée sur ce point que j'avais déclaré que nous amortirions et qu'en fait, en vous proposant un emprunt, je remplace un créancier par un autre. Vous me répondrez

que vous avez voulu faire un amortissement réel et qu'en me mettant en main une somme provenant de l'emprunt vous n'amortiriez pas. Vous prendrez une résolution réfléchie.

C'est pour cela que je considère les titres qui portent avec eux leur amortissement comme étant les seuls qui préparent un véritable amortissement. Il faut prendre une résolution pour se décider à ne pas amortir de pareils titres ; le parlement est appelé à se prononcer, il se décide après examen, et quand il veut qu'on amortisse, on amortit.

Mais, je le reconnais, l'amortissement ne peut s'obtenir que par des sacrifices. Il n'est pas de sorcellerie, même celle à laquelle faisait allusion M. Ribot, qui permette d'amortir sans prendre de l'argent dans la poche des contribuables.

Le 3 p. 100 amortissable avait cet avantage, d'une part, d'être semblable aux obligations de chemins de fer, et, d'autre part, de porter, comme ces obligations, son propre amortissement en lui-même. Mais il avait aussi l'inconvénient qui est attaché à tout ce qui naît, celui de n'être pas connu et de ne pas constituer un placement d'habitude.

Quand on a créé un fonds, la grande difficulté pour le classer vient de ce qu'on n'a devant soi aucun marché. C'est une habitude, un sentiment naturel chez les personnes qui ont des capitaux, d'ajouter un titre pa-

reil à celui qu'elles ont dans leur tiroir, et, quand elles ont fait des économies, de les employer à acheter un certain nombre d'actions ou d'obligations semblables à celles qu'elles possèdent déjà, exactement comme le propriétaire qui a un petit lopin de terre désire acquérir le lopin de terre voisin. On s'arrondit dans la valeur qu'on a déjà choisie pour faire ses placements.

Il en résulte, pour le titre nouveau, un état d'infériorité très grande. Je me suis demandé pourquoi je me trouvais en présence d'une difficulté que les compagnies de chemins de fer ne paraissent pas avoir rencontrée. Je me suis rappelé alors l'origine des obligations de chemins de fer. On ne les a jamais créées, on peut dire qu'elles sont nées vieilles.

Savez-vous, en effet, quelle a été la première obligation 3 p. 100 ? Ce fut l'action du chemin de fer d'Amiens à Boulogne, dont les titres ont été remboursés au pair, à 500 francs, avec la promesse de servir 3 p. 100 d'intérêt. On a dit aux actionnaires : Nous allons vous rembourser vos 500 francs et nous ne vous donnerons que 3 p. 100 d'intérêt. Par suite de la combinaison, il y a eu des titres de cette nature particulière entre les mains de tous ceux qui avaient fait le chemin de fer, entre les mains de tous les actionnaires remboursés. Ceux-ci en ont absorbé peu à peu de nouveaux.

Nous n'avions pas le même avantage, et c'est pour-

quoi le placement de notre 3 p. 100 amortissable a été si difficile. J'ai fait un premier placement, puis un second, par vente directe; ensuite, mon honorable prédécesseur M. Magnin, en une seule fois, a émis dans le public une quantité d'un milliard. Cette quantité d'un milliard, jetée tout d'un coup sur le marché, par la voie de la souscription publique, n'a pas beaucoup avancé l'affaire. Les choses sont restées, au point de vue du classement, à peu près dans le même état qu'auparavant, et pour une raison très simple. Tout s'use en ce monde, et surtout en matière de finances : rien n'est plus usé que la souscription publique. On peut dire qu'un emprunt souscrit seize fois est un emprunt manqué, parce qu'on a laissé en réalité à un certain nombre de personnes interposées le soin de l'émettre, et que ces personnes ne présentent aucune espèce de solidité au point de vue financier.

*Plusieurs membres.* C'est parfaitement exact!

M. LE MINISTRE DES FINANCES. On a cru, en agissant ainsi, qu'on allait offrir aux petits capitalistes le moyen d'employer leur épargne : c'est une erreur. On a eu affaire à des spéculateurs qui spéculaient sur 15 francs de rente, comme d'autres spéculaient autrefois sur 12,000 francs de rente. On a vu spéculer même sur la place qu'on occupait à la queue des bureaux de souscription et des gens vendre 1 fr. 50 centimes ou 2 francs

cette place qui permettait au souscripteur d'arriver en temps utile.

M. Leydet. C'est ce qui a éloigné les vrais souscripteurs des émissions publiques.

M. Langlois. Parfaitement!

M. le ministre. C'est vrai : cet état de choses éloigne les véritables porteurs de petites épargnes. Le procédé de la souscription publique ne peut plus être employé pour attirer les porteurs de petites épargnes : ce procédé ne peut plus réussir, il n'a d'ailleurs jamais réussi depuis que les souscriptions se sont multipliées, depuis que les emprunts ont été souscrits onze, seize et trente fois.

Nous ne pouvons sortir de cette difficulté pour l'avenir qu'à la condition d'opérer préalablement le classement très complet de ces 1,500 millions d'Amortissable qui sont dans le public. On a dit que ce classement était achevé; — non; il est beaucoup plus long qu'on ne le pense d'arriver à faire entrer un titre dans le tiroir d'où il ne sortira plus.

Il ne faut pas croire, ainsi qu'on l'a assuré à cette tribune, que ces titres sont dans les mains de financiers, de sociétés de crédit; s'il en était ainsi, il n'y aurait pas grand mal, car on les écoulerait peu à peu; mais ces titres sont entre les mains de personnes qui ne veulent pas ou qui ne peuvent pas les garder. De là résulte la situation difficile de ce fonds.

Pour cette raison, il m'a semblé opportun et nécessaire d'ajourner les emprunts. Je reviendrai d'ailleurs sur ce sujet.

Mais je tiens à dire que je ne me repens nullement de l'opération que j'ai entreprise avec mon honorable ami M. de Freycinet ; j'ai cru qu'il était bon de tracer un grand plan de travaux publics et qu'il était possible de trouver des ressources pour faire face aux dépenses ; j'ajoute seulement qu'il faut y regarder de très près pour bien aménager nos finances. Notre situation financière est admirable, sachons bien administrer la grande fortune que nous avons, sachons en tirer parti. J'ai confiance dans mon pays, j'ai confiance dans la force du Gouvernement républicain, et ce n'est pas moi qui lui porterai atteinte d'une façon détournée. Je vous exprime sincèrement des opinions réfléchies ; j'espère que je parviendrai à vous convaincre et que vous adopterez le budget que je vous présente. (Très bien ! très bien ! — Applaudissements à gauche et au centre.)

*Voix nombreuses.* A demain ! — A jeudi !

M. LE MINISTRE. Il est certain que j'ai à entrer dans un ordre de discussion tout différent et que pour le développer je serai obligé de vous demander quelque temps. Dans ces conditions, je suis aux ordres de la Chambre, mais je crains qu'elle ne puisse me donner actuellement une heure et demie dont j'aurais besoin. (A demain ! — A jeudi !)

## SÉANCE DU 27 JUILLET 1882.

M. Léon Say, *ministre des finances*. Messieurs, au moment où je me suis interrompu hier au soir, j'allais entrer dans l'examen du projet de budget de 1883 ; j'y arrive.

Le budget que j'ai proposé à la Chambre, qui a été accepté avec modification par la commission, a été critiqué, et vous avez dû remarquer que les points critiqués ne comportaient absolument que les changements apportés par moi au budget présenté à cette Chambre par M. Allain-Targé. Le budget de M. Allain-Targé a été repris par lui et défendu par lui.

Vous vous trouvez donc aujourd'hui en présence de deux budgets entre lesquels vous avez à choisir : le budget du mois de janvier présenté par M. Allain-Targé et le budget présenté par moi-même au mois de mars.

Dans cette situation, M. Allain-Targé comprendra que je n'aie pas seulement à me tenir sur la défensive ; et prenant l'offensive, je suis autorisé à vous prouver, si je le puis, que vous auriez tort d'accepter le budget de M. Allain-Targé.

Ce budget est assez difficile à juger, parce qu'il a un titre auquel il ne correspond guère : il a la prétention d'être un budget démocratique.

M. Allain-Targé l'a dit dans son exposé des motifs, il l'a dit dans son discours; M. Rouvier, qui avait présenté ce budget avec lui au mois de janvier, l'a dit également dans le sien : « C'est un budget démocratique, et la Chambre aurait bien tort d'abandonner ce budget démocratique au profit d'un budget centre-gauche, d'un budget juste-milieu, d'un budget censitaire, etc. » Vous connaissez toutes les épithètes qu'on a infligées à mon budget. (Sourires.)

Vous avez la prétention, je le vois bien, de faire un budget démocratique ; vous l'avez affirmé dans votre exposé des motifs ; votre première phrase a été : « Le projet de budget pour 1883 a été préparé avec le parti pris d'assurer à la politique démocratique une base financière inébranlable. »

Vous avez écrit cela à la première page de votre exposé des motifs, et, dans votre discours, commentant le budget, vous avez dit encore qu'il fallait ne pas établir un système financier qui mît la République, la démocratie, dans une attitude d'humiliation.

C'est donc bien un budget démocratique que vous avez pris le parti de faire.

Mais, si j'entre dans votre budget, est-ce que j'y trouve ces réformes démocratiques que vous annoncez? En quoi et comment est-il plus démocratique que le mien, si ce n'est par l'affirmation que vous en donnez?... (Mouvements divers.)

M. Allain-Targé. Il n'empêche pas les réformes.

M. le ministre. Je vois bien que vous nous dites dans votre commentaire, dans votre discours, que la République ne doit pas abandonner les méthodes qui ont servi aux autres gouvernements et que les apparences qui ont servi aux autres pourraient bien vous servir à vous-mêmes. D'où je conclus que votre budget est un budget d'apparence démocratique. (Rires et applaudissements sur un grand nombre de bancs.)

Mais cela est bien grave, un budget d'apparence démocratique, dans lequel on ferait croire à des excédents qui n'existent pas, uniquement pour plaire à la démocratie. Singulière démocratie !

Je crois qu'elle sera très peu flattée du portrait que vous avez tracé d'elle. Vous en faites un enfant débile qui ne peut pas supporter la lumière du grand jour et de la vérité ; ce n'est pas notre démocratie française ?

Comment ! en seriez-vous arrivés à parler comme certaines personnes qui se disent religieuses, — je ne crois pas qu'elles le soient, — et qui, sans cesse, vont partout répétant : « Il faut une religion pour le peuple. » (Rires et applaudissements sur divers bancs.)

Vous nous dites : « Il faut des apparences d'excédents pour le peuple ; la démocratie aime qu'on la flatte. »

Je crois que vous commettez là une bien grande erreur. Je vous disais tout à l'heure que vous faisiez de

la démocratie une enfant débile ; si j'avais à faire son portrait, ce n'est pas à vos pinceaux que je l'emprunterais ; je prendrais plutôt le pinceau de Barbier, quand il peignait la Liberté, et je dirais que la démocratie n'est pas une comtesse du noble faubourg Saint-Germain.

La démocratie aime le travail ; elle ne ressemble pas aux démocraties de l'antiquité, auxquelles vous avez peut-être pensé par une réminiscence classique.

Vous avez cru que nous ressemblions aux démocraties de l'antiquité, à ces démocraties qui regardaient le travail comme une honte et le reléguaient entre des mains serviles. Ces démocraties faisaient des budgets qui avaient des apparences d'excédents de recettes, et ces excédents, elles en demandaient la distribution. Ces démocraties-là voulaient qu'on leur fît des largesses sur le budget. La démocratie moderne vous demande du travail, ce qui n'est pas la même chose (Applaudissements), et, pour cela, elle vous demande la liberté des travailleurs, la liberté des capitalistes. C'est cette liberté qui assure à notre pays les développements économiques dont vit la démocratie et qui sont l'honneur de la France. Voilà ce que demande la démocratie. (Marques d'approbation.)

Savez-vous ce que disait un des orateurs de l'antiquité en parlant des largesses qu'on faisait sur le budget ? Savez-vous ce qu'il osait dire devant le

peuple lui-même? « Faites des largesses, c'est le ciment de la démocratie. » Eh bien, il y a un ciment qui fait de notre démocratie un rempart inexpugnable contre les tentatives de la réaction et de l'ancien régime. Savez-vous où il se fabrique, ce ciment? C'est dans les écoles de M. Ferry. La démocratie veut être instruite, et l'instruire aujourd'hui c'est lui dire la vérité. (Applaudissements à gauche et au centre.)

La démocratie ne se contente pas d'apparences. Vous avez eu tort de lui en présenter, et, après lui avoir fait des promesses, de ne pas vouloir lui donner la réalité.

Votre budget n'est pas un budget de démocratie : c'est un budget de facilités, c'est un budget qui ouvre toutes les portes sur toutes les opérations; c'est un budget de bonne humeur, je le reconnais. (Rires approbatifs et applaudissements.)

Il aurait bien mieux valu, pour un homme comme vous, qui êtes la sincérité, la bonne foi même, mettre cette bonne foi dans le budget.

Comment oubliez-vous que Montesquieu a dit que la bonne foi était l'âme des grands ministres, voulant sans doute dire par là que c'était l'âme des grands ministères? (Nouveaux sourires et applaudissements.)

M. Allain-Targé aurait mieux fait de nous montrer

les opérations qu'il pouvait entreprendre et celles qu'il ne pouvait pas entreprendre.

Vous avez dit, en effet, dans votre budget et dans votre discours, que vous étiez prêt à toutes les opérations, sans même les avoir préparées : la conversion, l'emprunt immédiat, tout, tout de suite, sans savoir si les conditions sont favorables.

Vous me donnez, à moi-même, un délai pour l'emprunt. Vous me dites: Il faut que l'emprunt soit fait au mois d'octobre 1883, pas plus tard, mais après la conversion. Vous avez dit dans votre discours : La conversion d'abord, l'emprunt ensuite ; mais il faut que tout soit fini au 31 décembre 1883, quand même il n'y aurait pas de soleil d'ici-là.

Une conversion ne se fait pas aussi facilement : il faut être prêt.

M. Allain-Targé. En l'ajournant, on fait des largesses aux rentiers !...

M. le ministre des finances. Non, ce ne sont pas des largesses faites aux rentiers. Une conversion mal faite, c'est la désorganisation du crédit pour des années ; une conversion mal faite, c'est celle qui n'a pas été préparée précédemment, et qui est opérée sans qu'on ait choisi le moment favorable. (Très bien ! très bien !)

Savez-vous et pouvez-vous savoir s'il sera possible de faire la conversion pendant l'été de 1883, année pen-

dant laquelle vous voulez préparer le marché pour un emprunt? Car c'est votre but; vous voulez faire la conversion préalablement à l'emprunt.

Avant vous, on n'a jamais considéré la conversion comme une bonne préparation à l'emprunt.

La conversion, c'est une très grosse affaire, et vous avez l'air de la regarder comme une chose très facile; vous avez l'air de penser qu'il suffit de signer un décret pour qu'elle puisse commencer le lendemain matin; mais il s'agit de remuer six milliards! Avez-vous jamais vu six milliards?

M. Haentjens. Il s'agit de les remuer sans qu'ils bougent! Voilà ce que c'est qu'une conversion.

M. le ministre. Vous dites à tous les porteurs de rentes : Je vous donne toute liberté d'appréciation; vous aviez choisi un placement, vous aviez mis toutes vos économies dans ce placement; à partir d'un certain moment, vous avez toute liberté de choisir; vous pouvez chercher ailleurs, si vous voulez.

Avant de dire cela aux rentiers, il faut savoir à quoi ils pourront se décider. Tous ceux qui ont voulu une conversion, ont pensé qu'on ne pouvait la faire, si on n'était en présence d'une situation commerciale et industrielle absolument solide, à la condition d'avoir les meilleures chances pour soi, à la condition d'avoir une bonne récolte et à la condition de voir les capitaux étrangers affluer dans le pays. Si vous avez une très

bonne récolte, si le soleil, dont je parlais tout à l'heure, vous est favorable, vous pourrez effectuer la conversion plus tôt; mais il me paraît extrêmement imprudent et impraticable de dire : Nous ferons un emprunt au mois d'octobre, et, avant l'emprunt, nous ferons une conversion.

Je ne juge pas comme vous; je trouve que la conversion est impossible cette année, qu'elle est impraticable; je juge que pour 1883, avec les pluies continuelles de ces derniers mois, qui peuvent compromettre la récolte, il y a très peu d'espérance de pouvoir la réaliser. Aussi je ne m'assigne pas de terme du tout; je ne puis dire si la conversion sera possible avant le mois d'octobre de l'année prochaine; je me réserve absolument, et je pense que la Chambre voudra se réserver également. Mais, dans votre système, si vous n'opérez pas la conversion, vous ne pourrez pas faire d'emprunt!

Pour moi, ce n'est pas ce qui m'arrêterait, car j'aimerais mieux faire un emprunt qu'une conversion.

Mais encore, pour faire un emprunt, vous ne cherchez pas non plus à préparer le terrain. Il vous est indifférent que le marché soit favorable ou défavorable. Pour vous, l'emprunt sera toujours possible; n'avez-vous pas le crédit de la France? La France est toujours assez riche pour imposer la loi à tout le monde, pour imposer la loi au crédit. Vous n'exa-

minez rien, vous ne vous préoccupez de rien, et vous dites : — Le jour où nous voudrons faire notre emprunt, nous le ferons.

C'est la doctrine autoritaire en matière de crédit. (Sourires.)

Je la connais, cette doctrine ; elle n'a jamais réussi. Le crédit ne se laisse pas violenter, et, quand on court après lui, il trouve le moyen de se sauver.

Cette doctrine a eu ses partisans ; vous avez des ancêtres. Au commencement de ce siècle, celui qui pratiquait cette doctrine autoritaire en matière de crédit, c'était Napoléon Ier ; il avait la prétention d'être le maître du crédit, il avait la prétention d'empêcher la spéculation à la baisse. Les conversations du premier consul avec Mollien nous montrent quelles étaient les idées de Napoléon sur cette question du crédit.

Heureusement, Mollien était parvenu à le convaincre dans une certaine mesure, et le premier consul comprit qu'il ne pouvait pas faire ce qu'il aurait voulu.

Une phrase m'a frappé surtout dans les conversations de Napoléon et de Mollien ; je l'ai notée pour vous la lire.

C'était en juin 1801 ; la conversation avait été assez longue et voici ce que dit Napoléon pour conclure : « Vous ne répondez pas à mon objection ; je demande si l'homme qui offre de livrer dans un mois à 38 francs

des rentes 5 pour 100, par exemple, qui se vendent aujourd'hui au cours de 40 francs, ne proclame pas et ne prépare pas le discrédit ; s'il n'annonce pas, au moins, que, personnellement, il n'a pas confiance dans le Gouvernement, et si le Gouvernement ne doit pas regarder comme son ennemi celui qui se déclare tel lui-même. » (Mouvements divers.)

Ainsi, le baissier est un ennemi public qu'il faut poursuivre ; il faut tâcher de mettre la main dessus. Je sais que cette doctrine a cours.

Il m'est arrivé un jour une histoire assez singulière, à propos d'une personne qui professait les mêmes doctrines, mais en sens inverse. J'étais ministre des finances ; je vis arriver dans mon cabinet un homme qui avait joué un certain rôle à la Bourse, — il est mort depuis. — Il me dit : « Monsieur le ministre, je vais vous dire une chose qui va bien vous étonner : depuis trente ans que je suis à la Bourse, j'ai toujours été à la hausse et je ne suis pas encore décoré. » (Hilarité générale.)

Moi, je ne décore pas les haussiers, mais je ne mets pas les baissiers en prison ; je laisse au marché sa liberté, et j'ai tout intérêt à ce que le marché ait la plus grande liberté. Ne voyez-vous donc pas qu'il est impossible de commander au marché ? Vous voudriez lui commander que vous ne le pourriez pas. L'intérêt de la France, c'est d'avoir à Paris, au milieu de nous,

le marché des capitaux du monde entier. Si ce marché est inquiété, il se portera à Londres, à Amsterdam, à Francfort, ou ailleurs. Vous ne pouvez rien sur le marché, vous ne pouvez que vous en passer. Comme le disait l'autre jour M. Ribot, vous n'avez de force que lorsque vous montrez que vous n'avez pas besoin du crédit ; alors le crédit vient à vous. Si vous dites : « Quoi qu'il arrive, quelle que soit la situation, je ferai une conversion et un emprunt », soyez sûrs que vous ne réussirez pas. C'est cependant dans ce sens que vous avez établi votre budget et que vous l'avez commenté.

Il faut faire un emprunt, dites-vous, parce que je veux faire un emprunt ; il faut faire la conversion, parce que je veux faire une conversion : il me sera très commode d'avoir 70 millions à porter en plus à mes ressources, et comme cela est commode, cela se fera, que ce soit possible ou impossible. Le mot « impossible » n'entre pas dans votre vocabulaire.

Vous avez tort. Il faut compter avec les faits ; en finances plus qu'en toute autre matière, on ne peut pas se mettre en dehors des faits.

Mais ce n'est pas tout : votre budget d'apparences, votre budget qui ouvre toutes les portes à des opérations que vous ne pourriez pas effectuer, ce budget présente encore, par les explications que vous en donnez et par son texte même, de lourdes difficultés. Ces diffi-

cultés tiennent à l'exagération de la dette flottante.

Vous nous avez dit l'autre jour que j'allais perdre l'élasticité de cette dette flottante. Il paraît que vous ne la perdiez pas, vous, et que vous aviez bien confiance dans son élasticité, puisque vous vouliez lui faire tout supporter ; vous employiez la dette flottante, non seulement à solder les travaux publics de 1881 et 1882, mais vous vous réserviez d'imputer sur les ressources de la dette flottante au besoin les dépenses de 1883, jusqu'au jour où il vous conviendrait de réaliser l'emprunt que vous aviez prévu. Avec quoi payiez-vous ces dépenses? Quelles étaient ces ressources de la dette flottante que vous employiez ? C'étaient les fonds des caisses d'épargne.

M. Allain-Targé. Oui !

M. le ministre. Les fonds des caisses d'épargne étaient employés en chemins de fer, en canaux, en travaux publics de toutes sortes.

Et alors vous pensiez que la démocratie serait satisfaite parce qu'elle verrait ses épargnes sous forme de moellons, de jetées, de ports, de travaux de toute espèce. On me reprochait l'autre jour de placer les épargnes de la population en rentes ; vous auriez pu répondre : « Je les place en quelque chose de plus solide, puisque je les transforme en pierres de tailles, et que chacun peut, en se promenant, voir où sont ses épargnes. » (On rit.)

Le public peut voir ses épargnes sur les bords de la Seine transformées en très beaux travaux ; et si, l'année d'après, il veut savoir ce qu'elles sont devenues, il va revoir sa Normandie... (Hilarité.)

Ce que je dis là est très sérieux.

Comment rendrez-vous l'argent quand il sera transformé en travaux ? Comment ferez-vous pour le restituer à ceux qui voudront le reprendre ? Ah ! je comprends qu'on me dise que la question des caisses d'épargne est une grosse question. Aussi ai-je pris les précautions les plus grandes. Mais vous, vous abusez de ces fonds des caisses d'épargne ; vous les convertissez en travaux publics, et la loi de 1837 n'avait pas prévu cet emploi.

M. Allain-Targé. Vous aussi, vous le faites !

M. le ministre. Non, certes, je ne le fais pas. Quand, tout à l'heure, j'aurai examiné votre budget — je vous le rendrai un peu vide, c'est possible — je vous montrerai le mien, et vous verrez ce qu'il y a dedans.

Vous placez les fonds de caisses d'épargne dans ces travaux publics dont je viens de parler. Je ne crois pas que cela soit une bonne chose. C'est encore une imprudence, et cette imprudence, ajoutée à toutes les autres, fait qu'il y a déjà un certain nombre d'imprudences dans le budget que vous avez présenté, et que vous opposez à celui que j'ai, à mon tour, soumis à la Chambre.

Mais, au moins, comment ce budget se comporte-t-il en lui-même? Est-ce qu'il présente, soit du côté des recettes, soit du côté des dépenses, de ces innovations démocratiques devant lesquelles on devrait s'incliner? Non : il n'y a rien. C'est l'ancien budget ; ce sont les mêmes recettes; pas de réformes! Vous nous donnez les recettes avec les évaluations de l'ancienne règle, qui avait, il est vrai, ses avantages et que je discuterai dans un instant. Ce sont à peu près les mêmes natures de dépenses. Vous continuez à porter à l'extraordinaire le plus de dépenses possible, de manière à avoir cette apparence d'excédents que vous croyez démocratique et qui n'est rien moins que cela. Vous avez un budget qui ne dit pas grand'chose, qui réserve tout et surtout qui réserve le mal, les difficultés.

Et que faites-vous dans votre budget extraordinaire?

Vous avez dit qu'il ne fallait pas croire que les ministres pussent dépenser tous les crédits qu'on leur alloue. Mais si vous parlez ainsi, vous ne mettez pas en pratique cette maxime qui aboutirait à réduire les crédits dans la proportion de l'emploi probable. En effet, après avoir constaté que les ministres ont encore à dépenser 1 milliard 200 millions de crédits sur les deux exercices 1881 et 1882, et après avoir déclaré que vous êtes convaincus qu'ils seront dans l'impossibilité de dépenser ces sommes, vous y ajoutez encore un nouveau crédit de 622 millions. C'est un crédit en super-

fétation ; pourquoi ajouter ce crédit de 622 millions aux 1,200 millions que les ministres n'arriveront pas à dépenser? Sur ce point votre budget extraordinaire est bien difficile à défendre, et je ne pense pas qu'il puisse être heureusement comparé au budget extraordinaire que j'ai présenté à mon tour.

Le budget extraordinaire que vous avez préparé comporte des combinaisons, des opinions à propos de l'achèvement du plan de M. de Freycinet sur lesquelles j'aurai à revenir plus tard ; mais, comme j'aurai l'occasion de les discuter en parlant de mon propre budget, je les passe pour le moment ; j'y reviendrai tout à l'heure, et aucune des questions que vous avez touchées ne sera laissée de côté.

J'ai le droit de dire que dans votre budget il n'y a rien : des apparences, de la stérilité, aucune réforme, rien ; ce n'est qu'un budget d'aventures, auquel il est possible de rattacher toutes les opérations que l'on pourra imaginer. Ce budget ne gênerait certes pas un ministre des finances qui voudrait, en cours d'exercice, tenter toutes sortes de choses ; c'est un budget qui ne vous aurait pas empêché de proposer la conversion, ni d'avoir recours aux gros emprunts. C'est un budget qui ne dit rien.

Pour moi, je suis absolument convaincu que, si la Chambre voulait que les ministres actuels ne siégeassent plus sur ces bancs dans trois jours, vous auriez

beaucoup de peine à appliquer votre théorie budgétaire. Quand vous seriez en présence des faits, vous ne mettriez pas en pratique le discours que vous avez prononcé; vous ne le pourriez pas.

Je vous rends donc votre budget, je n'en prends rien, je n'y trouve rien (Chuchotements); et, comme je le disais tout à l'heure, je vous le repasse absolument vide; je crois l'avoir prouvé, et j'espère que vous voudrez bien me répondre. Je ne répliquerai pas, parce que nous ne pouvons pas continuer le dialogue indéfiniment; mais je pense que vous voudrez bien dire à la Chambre où sont les réalités que je n'ai pu apercevoir.

Quant à mon budget, c'est autre chose. (Sourires.) C'est autre chose que le vôtre; oh! je n'ai pas d'autre prétention.

M. Allain-Targé. C'est le seul budget.

M. le ministre. C'est le seul que la Chambre votera, je l'espère. (Nouveaux sourires.) D'abord, comme elle ne peut pas en voter deux, il faut bien qu'elle choisisse entre le vôtre et le mien. Eh bien, c'est, je crois, le mien qu'elle votera.

Ce budget n'a pas d'étiquette sonore. Je ne vois pas pourquoi j'aurais mis une étiquette sur mon budget. Il suffit qu'il ait un fond de réalité.

M. Allain-Targé. Il l'a!

M. LE MINISTRE. Vous avez bien raison ; car, moi, je sais où je vais, je sais ce que je veux.

M. ALLAIN-TARGÉ. Oh ! parfaitement.

M. LE MINISTRE. Je veux aller au fond des choses. Je veux toute la vérité, rien que la vérité. Mon budget est un budget de sincérité, où l'on voit les choses telles qu'elles sont.

Je vous ai dit franchement ma pensée sur la conversion : je ne la vois pas.

M. ALLAIN-TARGÉ. Vous ne la voyez plus !

M. LE MINISTRE. Nous discutons en ce moment le budget de 1883 et non pas le budget de 1879. Nous n'avons pas à retracer l'histoire de tous les budgets passés. Je vous ai dit hier ce que je pensais de la situation, comment on était arrivé à celle où nous sommes aujourd'hui. C'est la situation d'aujourd'hui qui est mon point de départ.

Eh bien, la conversion, je ne la vois pas devant moi, et je crois qu'il faut le dire, il n'y a pas d'illusion à entretenir. Vous n'aurez pas la conversion, et l'honorable M. Allain-Targé me remplacerait demain, qu'il ne ferait pas la conversion ; il ne pourrait pas la faire. Moi, j'ai affirmé que la conversion ne se ferait pas.

J'ai ajouté qu'il n'y a pas lieu non plus de réaliser d'emprunt ; j'ai dit enfin qu'il fallait s'inquiéter de la dette flottante. Il n'y a pas autre chose dans mon budget ; il n'y a pas autre chose que la vérité, exprimée

de la façon qui m'a paru la plus claire et sans esprit de pessimisme, la vérité comme il faut savoir la dire à la démocratie. C'est ce qui fait que mon budget est beaucoup plus démocratique que le vôtre. (Réclamations sur plusieurs bancs. — Assentiment sur d'autres.)

Certainement, quand on ne fait rien pour la démocratie, il ne faut pas soutenir qu'on fait un budget démocratique. Et quand on fait pour la démocratie ce que je fais, quand on dit la vérité, on a bien le droit de dire qu'on fait un budget plus démocratique que lorsqu'on la lui cache.

Non, je ne suis pas autoritaire en matière de crédit ; je ne fais pas la loi au crédit ; pour être maître de lui, je sais me borner. Je crois qu'il faut étudier les moyens de s'adresser au crédit, qu'il ne faut pas s'engager à la légère. Comme j'ai vu qu'il y avait lieu d'attendre, j'ai dit que j'attendrais un temps assez long, afin que nous puissions être maîtres du crédit ; et j'affirme que j'en suis beaucoup plus maître, après lui avoir dit que je n'avais pas besoin de lui, que vous, qui prévoyiez dans votre budget que vous en auriez besoin, qui indiquiez même l'échéance du jour où vous vouliez faire un emprunt.

Je m'inquiète de la dette flottante, cela est naturel ; elle a préoccupé tous les ministres des finances. Elle constitue une des difficultés de nos budgets français,

car elle ne se rencontre pas, au même degré, dans les budgets étrangers ; elle est inhérente à notre budget, et nous devons nous en préoccuper.

Oh ! si la dette flottante n'avait pour but que de régler, par des emprunts temporaires, les dépenses pour lesquelles les ressources n'auraient pas été trouvées dans le budget, si la dette flottante n'avait d'autre objet que de mettre à la disposition du Trésor, au compte des profits et pertes, les sommes dont les budgets ont été à découvert, cela serait facile ; mais aujourd'hui nous sommes obligés de rattacher à la dette flottante un très grand nombre d'opérations. La loi a fait de l'État un banquier ; la loi a décidé que l'État recevrait une très grande quantité de capitaux ; la loi a décidé que l'État prêterait une très grande quantité de capitaux. Nous sommes obligatoirement emprunteurs de sommes énormes et obligatoirement prêteurs de sommes considérables.

Nous sommes emprunteurs de sommes considérables, puisque nous réunissons au ministère des finances et au Trésor tous les fonds de l'épargne publique ; et nous sommes prêteurs de sommes considérables, puisque nous nous sommes engagés vis-à-vis des communes à leur prêter tout l'argent qui leur est nécessaire pour la construction de leurs écoles, puisque nous nous sommes engagés vis-à-vis des départements et des communes à leur prêter tout

l'argent dont ils ont besoin pour achever les chemins vicinaux. Ces sommes, nous les prêtons à un taux infiniment bas, nous sommes prêteurs d'argent à 1 1/4 p. 100 et, d'un autre côté, nous sommes emprunteurs à 3,25, 3,50, 3,75 p. 100. C'est ce que reçoivent les déposants des caisses d'épargne.

Je n'ai pas la prétention de traiter devant vous la question des caisses d'épargne ; cet exposé me mènerait trop loin et serait un peu en dehors du budget. J'ai dit que je n'entrerais pas dans cette discussion à propos du budget de M. Allain-Targé ; je n'y entrerai pas davantage à propos du mien, mais quelques explications me paraissent cependant nécessaires.

Les caisses d'épargne étaient toutes, jusqu'à la dernière loi sur les caisses postales, des entreprises privées ; il y en avait 530, je crois. Ces 530 caisses recevaient les épargnes des localités où elles étaient établies.

Après avoir reçu les fonds des particuliers, elles les versaient à la Caisse des dépôts et consignations. Comment ces caisses d'épargne pouvaient-elles servir à leurs déposants un intérêt variant de 3 1/4 à 3 3/4 p. 100 ? Uniquement parce que la Caisse des dépôts et consignations fournissait de quoi pourvoir à ce taux d'intérêt ; elle y ajoutait même quelque chose et donnait en tout 4 p. 100. Elle les donne encore. Avec ces 4 p. 100, les caisses d'épargne acquittaient d'abord les

frais de leur administration, et ensuite elles servaient des intérêts aux particuliers.

Comment la Caisse des dépôts et consignations pouvait-elle, à son tour, servir cet intérêt ? Elle ne le pouvait qu'à la condition de placer ses capitaux, et la loi lui fournit deux moyens de les placer : elle achète des titres, ou bien elle verse son argent en compte courant au Trésor. Lorsqu'elle achète des titres, si ces titres rapportent plus de 4 p. 100, ou 4 p. 100 juste, il y a balance. Si les titres rapportent moins, la balance n'est plus juste, et alors la Caisse des dépôts se retourne vers le Gouvernement et lui dit : « Vous êtes tenu de me servir 4 p. 100 d'intérêt en compte courant; plutôt que d'acheter des titres qui ne me rapportent pas 4 p. 100, je laisserai mes fonds en compte courant au Trésor. »

Si la Caisse des dépôts fait cette opération, ce n'est pas que cela lui plaise davantage et qu'elle y trouve plus de sécurité ; loin de là. La Caisse des dépôts n'est pas portée à laisser son argent au Trésor en compte courant, parce qu'elle n'aime pas que les fonds d'épargne soient placés en ponts de chemins de fer ou en digues, comme je le disais tout à l'heure. Ce qu'elle veut, c'est un taux d'intérêt déterminé et, lorsqu'elle peut trouver à placer ses fonds à un taux égal à celui qu'elle sert, en rentes, en valeurs d'État ou en valeurs garanties par le Trésor, elle s'empresse d'a-

cheter ces valeurs et demande au ministre l'autorisation de faire des placements. On a voulu — et c'est une mesure sage — que les achats de titres ne puissent s'opérer sans une autorisation ministérielle, et en même temps on a dit qu'à moins d'une loi spéciale, ces achats s'effectuer aient au cours moyen de la Bourse et par des achats journaliers.

Aurait-il été facile au ministre des finances qui aurait employé 1,400 millions de fonds des caisses d'épargne dans les travaux publics, d'autoriser la Caisse des dépôts à acheter des rentes ? Pour acheter ces rentes, la Caisse aurait été obligée de retirer son compte courant du Trésor et le Trésor aurait été forcé de faire les fonds ; je ne sais pas comment il aurait pu y arriver. Voilà pourquoi nous nous trouvions dans une situation sans issue, car nous ne pouvions rendre l'argent aux caisses d'épargne qu'à la condition d'emprunter nous-mêmes. Empruntant de l'argent, nous remboursions la Caisse des dépôts et consignations ; la Caisse, munie de ces fonds, aurait pu alors faire les acquisitions à la Bourse.

Eh bien ! c'est ce que j'ai proposé, mais sous une autre forme ; je n'ai pas proposé autre chose. J'ai demandé qu'on créât les rentes dont nous avons besoin pour liquider nos travaux. Seulement, et c'est là la différence, je n'ai pas voulu porter ces rentes sur le marché public. Je l'ai déclaré en déposant mon bud-

get, comme on l'avait dit auparavant dans le programme du Gouvernement. J'ai déclaré que la situation du marché était telle qu'il n'y aurait pas d'émission. Depuis, on m'a dit : Comment! vous ne faites pas d'émission, mais vous faites des emprunts. Messieurs, l'emprunt et l'émission sont choses très différentes. Ce qu'il ne faut pas tenter : c'est une émission ; il ne faut pas s'adresser en ce moment au marché public, qui est encore trop troublé pour être en état de recevoir une demande de ce genre.

Mais vous pouvez faire un emprunt d'une autre manière ; vous pouvez, par exemple, emprunter à vos propres créanciers : vous pouvez transformer les comptes courants en inscriptions de rentes ; et, là où vous avez un créancier à qui vous devez en compte courant, vous aurez demain un créancier auquel vous devrez sous forme d'inscription de rentes. Voilà tout. Le compte courant de la Caisse des dépôts, nous le transformerons en rentes ; je dirai à la Caisse : Au lieu de comptes courants avec le Trésor, vous aurez des rentes sur l'État ; vous serez dans la même situation que si vous aviez acheté ces rentes sur le marché. Et moi, je n'aurai pas fait appel aux capitaux, je n'aurai pas fait une émission, je n'aurai pas troublé le crédit. Je n'ai pas à recevoir d'argent pour vous le rendre afin que vous achetiez des rentes ; ce circuit est inutile. J'ai besoin de vendre des rentes, vous avez besoin d'en acheter ;

je demande à la loi de nous mettre face à face : nous saurons bien faire notre marché. (C'est cela ! très bien !)

Il n'y a pas là d'autre opération, et celle-là est très simple. Je ne comprends pas, en vérité, comment quelques personnes ont pu s'y méprendre ; c'est une opération toute naturelle, qui s'est faite bien des fois, que la Caisse des dépôts nous aurait demandée, et avec insistance, si cela eût été possible, et que je puis effectuer aujourd'hui avec votre autorisation, sans troubler en rien nos arrangements budgétaires.

Vous avez dit, et vous avez eu raison, que c'était une grande charge que de garantir à l'épargne publique des intérêts à un taux élevé ; vous avez dit que le taux montait à 4 p. 100. Je vous ai interrompu pour contester ce fait : les déposants reçoivent les uns 3,67, les autres 3,50, et d'autres 3,25. Il me semble que la moyenne est à peu près 3,65, parce qu'il y a beaucoup plus de caisses d'épargne donnant 3,67 qu'il n'y en a donnant un taux inférieur.

La Caisse d'épargne de Paris donne 3,25 ; sur les 529 caisses des départements, il y en a 168 qui donnent 3,50 ; il y en a 6 qui donnent de 3,60 à 3,65 ; 356 caisses — les deux tiers — donnent 3,75 p. 100. Nous payons, nous, 4 p. 100, mais il faut remarquer qu'en servant cet intérêt nous permettons de subvenir aux frais d'administration. A Paris, les frais s'élèvent à

0,75 p. 100; dans d'autres villes, ils sont de 0,50 p. 100; dans d'autres enfin, de 0,33 p. 100.

Je crois que ce procédé appelle une réforme, et qu'on pourrait étudier s'il n'y aurait pas avantage à séparer le taux d'intérêt de la subvention donnée pour les frais d'administration ; j'aimerais bien mieux que le taux d'intérêt fût le taux vrai ; il ne faut pas offrir à l'épargne un intérêt plus élevé que le taux réel. Les épargnes sont des capitaux en formation, et les personnes qui les accumulent et qui ne vivent pas sur ces petits capitaux, tiennent plus à la sécurité du placement qu'à l'élévation de l'intérêt qu'il rapporte.

Lorsque l'épargne a pris une certaine consistance, elle doit être placée ; il faut la placer naturellement en rentes sur l'État et en bonnes valeurs, qui produisent un intérêt courant et sérieux ; mais nous n'avons pas à attirer à nous des capitaux d'épargne en trop grand nombre, au moyen d'un taux qui ne serait pas le véritable, qui ne serait que fictif.

Je reconnais que nous pouvons donner une subvention pour les frais d'administration. Les frais résultant de l'intérêt alloué aux capitaux de la Caisse des dépôts et consignations font partie de la dette flottante ; je ne puis pas indiquer le chiffre exact de la perte que subit le Trésor : je sais bien qu'elle existe, mais je ne puis dire dans quel chapitre les fonds se trouvent ; je

ne puis donc savoir le montant de notre sacrifice. Ce que je sais, c'est que nous payons très cher des capitaux que nous pourrions trouver ailleurs à un taux plus bas.

Quelle économie aurais-je pu réaliser de ce chef? Aurais-je pu trouver des capitaux à meilleur marché qu'en les prenant aux caisses d'épargne? Il m'est impossible de répondre à cette question; c'est un compte que je ne peux pas établir. Mais, si l'on créait un chapitre intitulé : *Subvention pour convrir les frais d'administration des caisses d'épargne*, nous saurions tous les ans les pertes que nous éprouverions de ce côté, et nous verrions s'il nous conviendrait de continuer à subir ces pertes, en donnant cette aide à la population qui veut épargner. C'est dans ce sens que se fera un jour la réforme, je l'espère du moins.

Nous avons déjà réalisé une autre réforme très importante. A côté des caisses d'épargne particulières, nous avons créé la Caisse d'épargne postale. Cette caisse sert 3 p. 100 d'intérêt.

Quoiqu'elle soit nouvelle et qu'elle ne donne que 3 p. 100, elle reçoit déjà un grand nombre de dépôts. Elle présente, du reste, certains avantages sur les autres caisses : par exemple, le transfert des livrets d'une localité dans une autre s'effectue pour ainsi dire de lui-même. Je sais bien qu'on peut opérer également le transfert avec les livrets des autres caisses ; mais

pour le déposant à la Caisse d'épargne postale, l'opération est immédiate.

Les avantages sont surtout considérables en ce que les lieux de payement et de remboursement sont plus rapprochés du public. Les caisses d'épargne postales sont donc appelées, suivant moi, à un très grand avenir. Lorsque la population aura pris une plus grande habitude de verser ses fonds à la Caisse d'épargne postale — et tout porte à croire qu'elle y arrivera, puisque le taux de l'intérêt, qui n'est pas en ce moment très élevé, paraît pourtant suffisant aux déposants qui y apportent leurs fonds, — il sera très naturel de chercher à abaisser l'intérêt que payent les caisses d'épargne privées à leurs déposants.

Ce qui me frappe surtout, c'est l'inégalité de l'intérêt servi aux déposants des Caisses d'épargne privées. Le taux varie selon la localité. Ainsi à Paris les déposants ne reçoivent que 3 1/4 p. 100; dans une autre localité, c'est 3 1/2 p. 100. Une personne qui verse à la Caisse d'épargne postale recevra 3 p. 100, une autre 3 1/2, ou 3 fr. 75, ou 3 fr. 67 p. 100; puisque nous prenons la charge de combler les insuffisances des caisses d'épargne, il faudrait chercher le moyen d'unifier le taux de l'intérêt, et nous y parviendrons certainement. (Très bien ! — C'est juste !)

Le mouvement très considérable qui s'est produit vers les caisses d'épargne nous a permis d'alimenter

le Trésor, et il me permet, en ce moment, d'avoir un compte assez élevé pour que l'échange de ce solde de compte contre des titres puisse être fait aisément. Pourquoi ce mouvement a-t-il pris tant d'importance? Pourquoi les accroissements de ces derniers mois sont-ils si élevés? On a dit qu'en augmentant la faculté des versements, on a naturellement appelé à se compléter jusqu'au maximum toutes les personnes qui le pouvaient. Par ce fait même, nous avons eu dans les premiers mois de l'année un accroissement considérable du chiffre des dépôts.

Je ne comprends pas dans le compte des dépôts actuels les fonds des Caisses d'épargne postales, parce que ces fonds sont immédiatement employés en rentes dans la proportion des quatre cinquièmes au fur et à mesure de leur formation. Je ne parle donc que de l'accroissement du compte des Caisses d'épargne libres.

Pour pouvoir répondre au reproche qu'on me faisait de vouloir consolider ces fonds dans une proportion trop forte, de telle sorte que je n'aurais pas assez de fonds de caisse d'épargne pour opérer ma consolidation, j'ai demandé la dernière situation de ces établissements au 30 juin. Non seulement il importe de connaître la quantité des dépôts nouveaux, mais encore il faut tenir compte des intérêts qui vont être capitalisés. Le compte n'en est pas encore arrêté défi-

nitivement, mais on peut l'arrêter provisoirement. Au 1er janvier 1882, nous avions en compte courant 509 millions de francs ; au 30 juin, six mois après, nous avions 695 millions, soit 186 millions de plus.

Il est évident que cela tient, dans une certaine mesure, au complément des maxima ; je crois que nous sommes tous d'accord sur ce point. Si vous ajoutez au total de 695 millions les intérêts qui seront portés en compte au 30 juin, vous arriverez à 707 millions et, avec le portefeuille, c'est-à-dire avec les placements que la Caisse des dépôts a faits à des époques antérieures, — placements qui s'élèvent au chiffre de 914 millions, — nous avons 1,621 millions. C'est la fortune actuelle des caisses d'épargne ; elle se compose de 1 milliard environ en portefeuille et de 700 millions en compte courant au Trésor. Les placements ont été faits en rentes 3 p. 100 et 5 p. 100 perpétuelles, en rentes 3 p. 100 amortissables, en obligations du Trésor à court terme, en obligations de chemins de fer, et enfin en 300 millions d'annuités qui ont été remises à la Caisse des dépôts et consignations à l'époque de la conversion de l'emprunt Morgan, comme contrepartie des rentes 3 p. 100 que cette Caisse abandonnait au Trésor.

Vous savez que c'est avec ces rentes que le Trésor a pu opérer la conversion de l'emprunt Morgan.

Si donc nous ajoutons à ces 914 millions les 707

millions en compte courant, nous arrivons, comme je l'ai dit, à un total de 1,621 millions.

M. Allain-Targé paraissait se préoccuper de la question de savoir si les caisses d'épargne nous fourniraient de l'argent pendant les années qui vont venir. La réponse n'est pas difficile à faire : il n'y a guère de doute.

En Angleterre, où l'intérêt de l'argent fourni par les caisses d'épargne postales et privées est beaucoup moins élevé qu'en France, environ 2 1/2 p. 100, les fonds déposés s'élèvent à 1,975 millions, chiffre beaucoup plus considérable que chez nous. On dira peut-être que la richesse est plus grande en Angleterre qu'en France. Cela a pu être vrai autrefois, mais je crois que les conditions de richesse se rapprochent aujourd'hui dans les deux pays.

Il y a un autre pays qui, je crois, n'est pas plus riche que le nôtre, qui l'est même moins, c'est l'Autriche. En Autriche, les fonds déposés dans les caisses d'épargne s'élèvent à 1,861 millions de francs.

M. Haentjens. Quel intérêt les caisses d'épargne d'Autriche payent-elles au déposant ?

M. le ministre des finances. Je n'ai pas là des renseignements précis sur ce point, mais l'intérêt doit être plus élevé qu'en Angleterre.

M. Cochery, *ministre des postes et des télégraphes*. Cet intérêt doit être de 4 p. 100 environ.

M. LE MINISTRE DES FINANCES. Ce doit être, en effet, 4 p. 100 environ.

Le mouvement ne s'arrêtera donc pas, et j'ai tout lieu de prévoir un compte courant suffisant pour faire l'échange que j'ai proposé.

Qu'est-ce que je demande, en effet ?

Je demande à pouvoir offrir à la Caisse des dépôts et consignations 1 milliard en rentes 3 p. 100 amortissables.

La Caisse des dépôts gardera, bien entendu, en compte courant une somme de 100 millions environ.

Mais, le milliard, elle l'a aujourd'hui, et voici comment ; elle l'a avec une date, avec un terme qui n'est pas très éloigné. La Caisse des dépôts a, dans son actif, les fonds placés des caisses d'épargne ; elle possède, à ce titre, 300 millions de bons du Trésor qui viendront à échéance successivement, et, lorsque ces 300 millions arriveront à échéance, le produit en sera versé dans le compte courant, qui sera augmenté de pareille somme. Cela se produira quand les échéances seront venues, et cela sans modification dans la situation actuelle, rien d'ailleurs n'étant changé, et sans augmentation de la quantité des dépôts.

Il y a donc 707 millions actuellement en compte courant, puis 300 millions de francs de bons qui vont venir à échéance, soit en tout 1 milliard 7 millions.

Par conséquent, la Caisse des dépôts a déjà un compte courant suffisant pour permettre d'opérer la consolidation que j'ai demandée, et je n'ai plus à attendre, pour les derniers mois de cette année et pour les douze mois de l'année prochaine, d'autres augmentations que celles qui seraient nécessaires pour constituer à la Caisse des dépôts un solde de 100 millions environ. Vous voyez donc que la situation est claire et nette ; je n'ai rien innové, j'ai fait une opération très simple au point de vue des caisses d'épargne, et je ne comprends pas comment, à ce point de vue, elle peut être critiquée. Mais elle peut être critiquée d'une autre façon, c'est-à-dire au point de vue du maniement même de la dette flottante, et nous y reviendrons tout à l'heure.

J'ai demandé aussi la faculté de remettre des titres aux fonctionnaires qui sont obligés de fournir un cautionnement. Je ne cache pas qu'en cherchant des acheteurs de titres, j'ai surtout cherché des acheteurs qui fussent bien aises de posséder les titres que j'avais à vendre, mais j'ajoute que, pour les valeurs dont je voulais me défaire, j'avais besoin de trouver des acheteurs en dehors de la Bourse.

Or, j'ai déjà trouvé, comme je l'ai prouvé il y a un instant, pour 1 milliard d'acheteurs et j'en trouverai d'autres ; car il y a d'autres acheteurs qui, depuis 1846, n'ont cessé de demander qu'on leur donnât des

titres. Ce sont les comptables, qui réclament instamment la faculté de fournir leurs cautionnements en rentes.

J'ai déjà déposé au Sénat un premier projet sur les cautionnements des receveurs municipaux. Nous sommes, en effet, aujourd'hui, en face d'une véritable difficulté lorsque nous avons à nommer des receveurs municipaux, surtout les receveurs municipaux de grandes villes, qui ont à fournir un très gros cautionnement en rapport avec le grand mouvement de fonds dont ils sont chargés. Tous nous supplient de trouver un moyen qui leur permette de transformer en rentes, en valeurs, une partie de leurs cautionnements ; ils n'ont pas, la plupart du temps, les fonds exigés, et il n'est pas facile de trouver des amis qui consentent à fournir de l'argent. Il serait plus aisé de trouver des titres que de l'argent dans le tiroir d'un ami ; ces titres seraient renfermés dans les coffres-forts des grandes villes, comme par exemple Paris, Rouen ou Bordeaux ; l'on en détacherait les coupons au profit des véritables propriétaires, qui auraient ainsi garanti les comptables sans modifier le placement de leurs capitaux. C'est un avantage pour les comptables, et je crois que ce c'est pas un inconvénient pour le Trésor.

Cela est si vrai que dès 1846 il a été proposé une loi sur la matière ; un projet avait été présenté par

M. Lacave-Laplagne, mais il n'est pas venu en discussion avant la révolution de 1848 et ne fut pas repris après.

C'est donc une satisfaction donnée aux comptables et non une opération entreprise à leurs dépens. On a comparé cette consolidation des cautionnements à certaines opérations faites sous la Restauration. C'est pourtant une opération fort différente : en 1821, la somme entière des cautionnements, s'élevant à 218 millions, a été consacrée à solder le découvert des budgets de la Restauration. En dehors de cet emploi dans les budgets de l'époque, il a été versé, depuis 1821, 99 millions de cautionnements qui sont restés dans les balances du Trésor. Cette augmentation du chiffre des cautionnements provient purement et simplement de ce que le nombre des fonctionnaires s'est accru en même temps que les cautionnements sont devenus plus forts par suite de l'extension des opérations.

Aujourd'hui, je ne demande pas d'argent aux fonctionnaires pour le mettre dans le budget, je ne leur demande pas de prêts, je ne leur impose rien ; non, je leur dis : « Il vous est plus commode, il vous est moins cher de me verser votre cautionnement en rentes que de me le verser en espèces ; je vous autoriserai à le verser en rentes. »

*Plusieurs membres à gauche.* Tous les fonctionnaires le réclament.

M. Louis Le Provost de Launay. Mais, après la révocation des fonctionnaires, vous êtes bien longs à rembourser les cautionnements.

M. le ministre des finances. La liquidation du compte des comptables est quelquefois longue, comme le fait observer notre honorable collègue, mais elle ne dépend pas de la nature des cautionnements qui sont déposés, et la question de la restitution du cautionnement aux agents qui quittent le service est une question absolument différente de la forme dans laquelle les cautionnements sont fournis.

Il y a peut-être une perte pour le Trésor, nous dit-on. Vous servez 3 p. 100 d'intérêt sur les cautionnements en espèces, et vous allez servir 3 3/4 ou 4 p. 100 sur les cautionnements en rentes ; vous allez perdre 3/4 p. 100.

Ce raisonnement n'est pas exact. Les titres que nous donneront les fonctionnaires, ce sont des titres qui existent déjà, qui appartiennent à tel ou tel, dont le Trésor aura en tout cas à payer l'intérêt.

Mais, continue-t-on, le Trésor n'aura plus les fonds qu'il avait, et il sera forcé de les emprunter.

Soyez assurés qu'il les empruntera à moins de 3 p. 100, car la dette flottante, malgré la différence onéreuse que je signalais entre le taux de nos prêts et celui de nos emprunts, ne nous revient pas à plus de 3 p. 100. Je crois même que nous aurons un bénéfice

et que les comptables en auront aussi. Par conséquent, l'opération, tant au point de vue des comptables qu'à celui du Trésor, est très acceptable : et j'ai encore trouvé un acheteur que je n'ai pas eu besoin d'aller chercher à la Bourse.

Je suppose que cette démonstration suffit et que vous devez maintenant être bien persuadés que vous n'aurez aucun embarras avec vos 1,200 millions de titres qui restent à placer, et que je veux placer, pour ne pas les avoir en portefeuille, parce que des titres en portefeuille pèsent sur le marché comme des titres que j'aurais remis à un agent de change pour être vendus. Elle suffit, parce que le public porteur de 3 p. 100 amortissable, quand il sent entre les mains du ministre qui conserve ces titres la faculté de les émettre et qu'il suppose que celui-ci s'en servira d'un jour à l'autre pour acquitter les dépenses de travaux publics, se dit : « Je n'ai pas besoin d'acheter du 3 p. 100 amortissable, car je sais qu'il y a quelqu'un qui m'en donnera à bon marché. »

Voilà pourquoi j'ai voulu enfermer ces titres 3 p. 100 amortissable dans la caisse d'un certain nombre de fonctionnaires qui, à coup sûr, ne les mettront pas sur le marché. Croyez-vous que la Caisse d'épargne le ferait ? Prévoyez-vous une crise qui l'y obligerait ? Quant à moi, je ne l'aperçois pas.

Je sais bien qu'il est grave d'avoir des fonds qui

peuvent être réclamés d'un jour à l'autre, à la volonté du déposant; mais nous savons aussi que les époques où les remboursements deviennent nécessaires sont comme des coups de vent qui passent vite. Est-ce que vous croyez qu'il est possible d'imaginer dans notre histoire des événements qui, au point de vue économique, puissent apporter un trouble pareil à celui que produisirent la révolution de 1848 et plus tard la guerre 1870? Voilà deux épreuves différentes, l'une résultant de difficultés intérieures, l'autre de difficultés étrangères. Comment est-on sorti de ces épreuves? Très vite, et au bout de peu de temps on a vu le mouvement des fonds des caisses d'épargne reprendre son allure antérieure.

Comment peut-on faire face aux demandes dans ces moments-là? Par toutes sortes de moyens. C'est le Trésor qui en est chargé. Remarquez qu'il est responsable vis-à-vis des caisses d'épargne et qu'il est obligé de venir au secours de la Caisse des dépôts et consignations; que si la Caisse lui demande le remboursement de son compte courant, c'est au moment où il a moins de fonds, et qu'il est bien embarrassé. Au contraire, si la Caisse des dépôts possède des titres, elle ne pourra certainement pas les vendre, mais elle trouvera de l'argent sur ces titres, et c'est ainsi que les caisses d'épargne se sont déjà tirées d'embarras.

C'est à ces procédés qu'elles ont eu recours en 1870 ; elles ont obtenu des prêts sur dépôts de titres. Elles auront de la rente perpétuelle, du 3 p. 100 amortissable, des bons du Trésor, des obligations de chemins de fer, et avec ces titres-là elles se procureront l'argent nécessaire pour rembourser.

Mais, comme je le disais tout à l'heure, cette grosse question des caisses d'épargne n'est pas liée à mon budget, pas plus qu'elle ne l'était au budget de M. Allain-Targé.

J'avais parlé des caisses d'épargne lorsque je vous ai dit que le Trésor était, de par la loi, un bien gros banquier et qu'il était obligé de prendre les fonds de tout le monde, et en même temps de prêter les fonds non pas à tout le monde, mais à un grand nombre de parties prenantes.

Nous avons à côté de la Caisse d'épargne la Caisse des retraites pour la vieillesse. Eh bien, la Caisse des retraites pour la vieillesse nous coûte de l'argent. C'est encore là un compte qui ne ressort pas dans nos budgets.

Nous avons fondé une institution qui paie trop cher les fonds qu'on lui remet et qui, par conséquent, est en perte. Elle est en perte comme une compagnie d'assurances, c'est-à-dire que le capital qu'elle a dans les mains n'a pas une valeur égale à tous les engagements échelonnés qu'elle aura à tenir un jour.

C'est par suite d'un examen de son actif, comparé à ses engagements futurs, indéterminés, dont il est difficile de connaître la valeur actuelle, si ce n'est par un calcul, — c'est, dis-je, par la comparaison entre ces deux chiffres que l'on peut voir si la Caisse est *in bonis* ou si elle ne l'est pas.

Il est clair que l'intérêt servi aux déposants de la Caisse des retraites pour la vieillesse est très élevé ; et il résulte des calculs qui ont été faits qu'il faut 20 millions pour remettre la caisse à flot, c'est-à-dire pour achever de lui constituer un capital qui, en tout état de cause, puisse lui permettre de remplir ses engagements sans recourir au Trésor.

Eh bien, nous vous avons demandé de fournir à la Caisse des retraites ce capital supplémentaire; la loi est en ce moment devant vous ; je crois donc qu'on peut laisser de côté cet établissement, qu'il ne causera ni perte ni bénéfice au budget et qu'il se suffira à lui-même.

Il n'en est pas de même des autres caisses, qui sont purement et simplement des institutions de prêt ou plutôt des formes que le Trésor a prises pour donner de l'argent à de très bas intérêts, — je veux parler de la Caisse des écoles et de la Caisse des chemins vicinaux.

Vous avez entendu l'autre jour mon honorable collègue M. Jules Ferry vous dire que la dotation de la

Caisse des écoles était épuisée ; que, bien que toutes les espèces qui étaient en caisse ne fussent pas employées, comme il ne pouvait prendre d'engagement qu'à la condition que ces engagements fussent réalisables, il se voyait obligé de vous demander immédiatement d'accorder à la Caisse une nouvelle dotation. Nous vous avons proposé de le faire, mais cela exige des sommes considérables. Vous allez être obligés de dépenser de ce chef 375 millions dans un avenir très prochain, et la vérité est qu'une partie même en est déjà dépensée.

De même, pour la Caisse des chemins vicinaux, vous avez dépensé ou vous aurez à dépenser 500 millions de francs. Qui est-ce qui les fournira? C'est la dette flottante!

Je sais bien qu'on a créé sur le papier des titres, et qu'on a dit que la Caisse des écoles et celle des chemins vicinaux étaient autorisées à créer des obligations, lesquelles porteraient un intérêt et dont le produit servirait à fournir les fonds nécessaires aux prêts: mais c'est une chose très difficile que d'user de cette faculté ; c'est un emprunt, c'est encore une nouvelle forme de titre à ajouter à toutes les formes de titres du Trésor, et en même temps c'est une opération qui serait constituée en perte le jour où on l'entreprendrait.

Si nous plaçons ces titres à 4 p. 100 par an, tout en

continuant à prêter à 1 1/4, il y a 2 3/4 p. 100 qu'il faudra faire figurer tous les ans en perte au Trésor. Nous avons mieux aimé laisser subir cette perte à la dette flottante. La dette flottante a des fonds qui, à certaines époques, sont à bon marché ; elle fait les frais de l'opération, et elle n'y gagne pas, elle y perd sans doute ; mais enfin elle fait les fonds dont nous avons besoin avec toutes les ressources dont elle dispose.

Nous avons malheureusement depuis quelques années été obligés d'augmenter les dépenses de la Caisse des chemins vicinaux en y comprenant les subventions. Nous donnons de l'argent pour rien, qu'on ne nous remboursera pas ; de l'argent à intérêt qu'on nous remboursera avec un intérêt très bas.

En exécution de la loi de 1868, on avait inscrit 10 millions par an au budget du ministère de l'intérieur, et quand nos budgets ont été, après 1870, très difficiles à équilibrer, on a diminué de moitié les crédits qui devaient régulièrement figurer au budget ordinaire de ce ministère. Mais, comme il y avait là une dette vis-à-vis des départements et des communes auxquels nous n'avions pas donné les subventions promises, nous avons pris une première fois sur les excédents antérieurs — c'est-à-dire sur ce même budget auquel on n'avait demandé qu'une moitié de subven-

tion — une somme importante pour faire les fonds d'une subvention extraordinaire.

Le budget ordinaire avait fourni près de 100 millions, les excédents antérieurs ont fourni 80 millions. Lorsque nous aurons dépensé les excédents, nous serons bien obligés de charger la dette flottante de ce service, et par conséquent d'en augmenter encore les charges ou de reporter tous les ans au budget ordinaire 10, 12 ou 13 millions, comme cela se passait auparavant. Il y a donc là encore un point sur lequel notre attention est appelée ; cela nous démontre qu'il ne faut pas abuser de la dette flottante si nous voulons pouvoir y faire les appels nécessaires.

Vous voyez bien le but que je poursuis dans cette discussion. Je m'efforce de vous faire comprendre qu'en établissant mon budget, j'ai dû m'inquiéter de la dette flottante. J'ai pris soin de faire ressortir les dangers qui peuvent se produire de ce côté. Je vous montre les charges qui pèsent sur nous par suite des obligations que nous avons de servir de gros intérêts, tandis que, d'autre part, nous recevons des intérêts insuffisants.

Je continue l'examen de la dette flottante. Il y a dans la dette flottante des éléments très considérables qui, jadis, en étaient même l'élément principal.

Quand on parlait de la dette flottante autrefois, on entendait par là, généralement, les bons du Trésor.

Les bons du Trésor et la dette flottante s'étaient confondus dans l'esprit du public.

Depuis quelques années, il n'y a plus de bons du Trésor ; les bons du Trésor ne sont plus un des éléments de la dette flottante, et, à mon avis, cela est très fâcheux : c'était un bon emploi pour les capitaux qui se déposaient là pour un temps et qui, ensuite, trouvaient à s'employer dans les affaires. En supprimant les bons du Trésor, nous avons augmenté encore cette masse flottante de capitaux qui vont à la Bourse pour se placer en reports, et nous avons créé une difficulté de plus, une difficulté pour le marché qui est devenu le seul réservoir des fonds disponibles.

Je crois qu'il serait bon de revenir aux bons du Trésor, et lorsque M. Allain-Targé me dit que notre dette flottante n'aura plus d'élasticité et que nous serons obligés de compter sur eux, je lui réponds que ce sera une bonne chose, dont je ne me plaindrai pas du tout ; que je pourrai toujours compter sur les bons du Trésor dans certaines conditions et que les capitaux ainsi occupés seront très bien placés en attendant un emploi définitif.

Vous savez que le bon du Trésor est un instrument admirable ; qu'étant donnée la fortune publique en France, on peut, avec cet instrument, faire absolument ce qu'on veut. Il est d'une sensibilité extraordinaire ; j'en ai fait l'épreuve à une époque où l'on pou-

vait en douter, en 1873. Depuis quelques semaines je voyais baisser tous les jours le montant des bons du Trésor; ceux qu'on se faisait rembourser, atteignaient un chiffre plus élevé que ceux qu'on venait prendre aux guichets. Je craignais, en augmentant le taux des bons du Trésor, de produire un mauvais effet sur le crédit sans avoir par contre l'avantage de faire venir plus d'argent; c'était au moment des grands emprunts et du payement de la contribution de guerre. Je me décidai néanmoins. A cette époque, les capitaux étaient employés comme vous le savez, la situation était difficile; j'ai élevé de 1 p. 100 le taux de l'intérêt, et tandis qu'au mois de janvier 1873 j'avais un solde de bons du Trésor de 137 millions, qui s'était abaissé à 127 millions en février et à 116 millions en mars, — ce qui me faisait craindre un abaissement constant, — j'obtins par cette mesure un relèvement immédiat. De 116 millions, je suis passé à 161 millions en avril et à 219 millions en mai, de sorte que, vous le voyez, Messieurs, dans les situations les plus critiques, il suffit d'une petite différence d'intérêt, il suffit d'élever le taux des bons à un an, à six mois, à trois mois dans une proportion qu'il faut déterminer suivant les circonstances, pour avoir tout de suite les fonds dont on a besoin. Je trouve donc que c'est une excellente ressource, qui ne présente aucun danger et dont l'emploi est très avantageux.

*Sur plusieurs bancs.* Reposez-vous!

M. LE PRÉSIDENT. La séance est suspendue pour dix minutes.

M. LE PRÉSIDENT. La parole est à M. le ministre des finances pour continuer son discours.

M. LÉON SAY, *ministre des finances.* Messieurs, je crois vous avoir montré que le budget que je vous ai présenté, réservait toutes les grosses opérations et qu'il était conçu de façon à ne pas les rendre indispensables; que, dans la dette flottante, je trouverais les ressources nécessaires pour opérer les consolidations dont j'aurais besoin afin de balancer les dépenses des travaux publics; enfin, qu'il était possible et avantageux de revenir à l'émission des bons du Trésor telle qu'elle avait été connue jadis.

Nous les avons laissés tomber à 12 millions ; j'espère que nous ne serons pas obligés de les relever jusqu'au chiffre limite de 400 millions. Car ce serait évidemment courir un nouveau danger et revenir par une autre porte inquiéter le crédit qu'on a voulu rassurer.

Si les opérations de trésorerie qui peuvent être faites et qui sont la conséquence du budget précédent ne sont pas inquiétantes, si toutes les précautions ont été prises pour qu'elles puissent s'accomplir facilement et sans trouble, il me reste encore à entrer dans le budget lui-même et à voir si ce budget est constitué

de façon à donner les résultats qu'on en attend et qu'on est en droit d'attendre.

Une des innovations du budget de 1883 qui a été le plus attaquée est ce qu'on appelle la majoration des recettes.

Si on attaquait cette majoration des recettes par la raison qu'elle s'éloigne de la vérité probable plus que ne le faisait l'ancienne règle, j'aurais compris l'objection, à laquelle je répondrai d'ailleurs.

Mais on fait à cette évaluation, à cette opération sur le papier une objection qui m'a paru bien singulière : c'est que la majoration des recettes probables devait avoir pour conséquence de créer un déficit.

M. Maurice Rouvier. Si vous dépensez la différence, vous aurez un déficit. Ah ! si vous ne la dépensiez pas, l'objection tomberait.

M. le ministre. On l'a soutenu avec beaucoup de force et de talent ; mais, je le crois, sans beaucoup de raison.

Je comprends très bien qu'on puisse créer un déficit en augmentant les dépenses : si je vous avais proposé d'augmenter considérablement les dépenses, vous auriez pu me dire que je vous menais au déficit. Mais je n'ai rien fait de pareil.

Dans le système d'attente et de recueillement qui est le système que j'ai proposé pour le budget de 1883, j'ai voulu simplement prendre les choses où elles en

étaient, ne rien arrêter, mais tout surveiller. Je n'ai rien changé au budget des dépenses présenté par M. Allain-Targé, et si j'ai augmenté quelques-unes des prévisions de dépenses, c'est que j'ai demandé à mes collègues de me donner bien exactement les totalités de leurs besoins. Ne voulant pas créer des excédents apparents, je voulais mettre dans les prévisions toutes les dépenses réelles et je voulais éviter autant que possible les crédits supplémentaires, qui, comme M. Dupin l'a dit il y a déjà bien des années, sont la plaie de nos budgets.

On m'a accusé d'organiser le déficit, lorsque je n'augmentais pas les dépenses. Voilà une accusation qui m'a paru très singulière : les dépenses seront les mêmes ; j'espère faire face à ces dépenses avec des recettes que je calcule d'une certaine façon, et mon espérance de pouvoir couvrir ces dépenses constituerait un danger de déficit ! Nous allons donc entrer dans l'ère du déficit sans augmenter les dépenses.

M. Allain-Targé. Vous les augmentez de 80 millions.

M. le ministre. Oh ! je vais vous répondre. Je n'augmente pas les dépenses, je les classe autrement.

Si vous dites qu'il y a un déficit lorsqu'on ne porte pas en dépenses toutes les dépenses qu'on fait, c'est possible. Il est évident que si vous cachez des dépenses, vous n'avez pas de déficit en apparence ; mais,

si vous faites tout de même les dépenses, vous aurez un déficit en réalité. (Très bien! très bien!)

Ce n'est pas là, je crois, qu'est le déficit; je voudrais qu'on le fît apparaître s'il existe, car ce que je recherche, c'est la vérité. Si ce déficit existe, il faut le dire; mais j'espère prouver que ce déficit n'existe pas. Je dis que nous avons simplement à veiller avec le soin le plus attentif sur le mouvement des dépenses ministérielles pour éviter le déficit qu'on me reproche d'introduire dans le budget.

Qu'est-ce que j'ai voulu faire en vous apportant une règle nouvelle?

Comme l'a fort bien dit mon honorable ami M. Allain-Targé, j'ai voulu d'abord me débarrasser de l'ancienne règle. Je trouve que l'ancienne règle ne donnait plus la vérité. Qu'est-ce qu'une règle en matière de finances? C'est un procédé par lequel on peut arriver à la vérité. Si vous trouvez que le procédé que vous avez employé pendant des années, après vous avoir donné la vérité pendant ces années, ne vous la donne plus, pourquoi y seriez-vous attachés? Je suis bien étonné, pour ma part, de voir mon honorable ami M. Allain-Targé s'attacher à une règle parce qu'elle est ancienne, et vouloir s'y tenir parce qu'elle est dans les traditions. Je vous l'ai dit en commençant, mon but dans ce budget est d'aller au fond des choses.

Depuis 1875, nous avons fait une expérience. En

prenant les recettes de l'année antérieure, on a quelque chose qui ressemble très peu aux recettes qui se réalisent dans l'année ultérieure, c'est-à-dire dans la seconde année.

Quand on n'a les recettes de 1880, on a pas du tout celles de 1882. Il y a entre ces deux recettes un écart qui a été constant depuis 1876 et qui n'est pas dû au hasard. Il est dû à cette progression constante qu'amène le développement de la richesse publique.

L'honorable M. Ribot l'a très bien expliqué quand il a dit : « Nous avons une quantité de ressources, provenant d'impôts indirects, bien plus considérables qu'autrefois par rapport à celles qui proviennent des impôts directs. » Or, les impôts indirects qui se perçoivent chaque jour sont comme le thermomètre de la fortune publique ; ils croissent avec elle. Quand la fortune publique augmente, comme elle doit augmenter naturellement dans un pays comme le nôtre, il est clair qu'il doit y avoir une différence très sensible entre les recettes des impôts indirects pour 1882 et les recettes des mêmes impôts pour 1880. Il ne peut pas en être autrement.

Par conséquent, il est tout à fait certain que la règle ancienne, qui a eu sa raison d'être, car elle retenait dans la voie des dépenses, n'a plus aujourd'hui la même raison d'être, parce que, d'une part, elle n'est

plus l'expression de la vérité, et parce que, d'autre part, elle ne sert plus à ralentir les dépenses.

Il faudrait qu'elle eût l'une ou l'autre de ces qualités, qu'elle donnât la vérité ou qu'elle fît naître une impression dans les esprits qui permît de résister aux entraînements des dépenses exagérées.

C'est le contraire qui arrive. Nous publions tous les mois nos recettes dans le *Bulletin de statistique*, tous les trois mois dans le *Journal officiel*, et là nous faisons savoir que nous avons sur l'évaluation primitive une augmentation considérable, et comme cette augmentation considérable est déjà employée pour moitié au moins, par un budget qu'on a voté depuis que la majoration s'est produite, il se trouve qu'on publie des excédents qui ne sont pas des excédents libres. Or, cela a toujours été la grosse difficulté en matière de finances que de faire comprendre la différence qui existe entre un excédent sur le papier et un excédent libre. Nous avons des excédents réels de la première année sur la troisième, mais ils ne sont pas libres.

Quand nous publions à la fin de l'année des excédents de 200 à 220 millions, beaucoup de personnes en concluent que ces excédents sont disponibles, ce qui n'est pourtant pas. Et alors quelle est la conséquence ? C'est qu'on ne se croit pas obligé de regarder de près à la dépense, parce qu'on a

sous la main des trésors qu'on croit disponibles.

Il y a par conséquent une nécessité de prudence à ne pas faire des évaluations trop basses. Il est nécessaire, suivant moi, d'abandonner la règle ancienne. Lorsque cette règle a été établie, Messieurs, il y avait des freins à l'emportement des dépenses, qui n'existent plus aujourd'hui. Il est donc naturel qu'on cherche d'autres freins et qu'on les place là où ils n'étaient pas utiles auparavant.

Et, en effet, les freins ne sont plus ce qu'ils étaient jadis, et la conception même de notre Gouvernement empêche les freins anciens de fonctionner comme ils le devraient et comme ils l'ont fait. Jusqu'à ce que nous ayons eu un gouvernement républicain et démocratique, les Chambres étaient chargées d'empêcher les ministres de dépenser trop d'argent : c'était même, pour ainsi dire, le but des Chambres. Le Gouvernement ne pouvait dépenser que l'argent voté par les Chambres. Il fallait des Chambres pour empêcher le Gouvernement de trop dépenser. (C'est vrai ! c'est vrai !) C'était l'ancienne Constitution.

C'est ainsi qu'étaient constitués les gouvernements parlementaires en Angleterre et autrefois chez nous. Aujourd'hui il n'en est plus de même, parce que le gouvernement démocratique est un gouvernement qui peut aimer les économies, mais qui pousse à la dépense. (C'est vrai ! c'est vrai !)

Et cela est naturel, je ne le lui reproche pas. Un pays de suffrage universel a des besoins de dépense auxquels il faut satisfaire, et les Chambres sont chargées de dire aux ministres : Il faut que nous satisfassions à ces besoins, que nous fassions telle ou telle dépense.

Les Chambres, au lieu d'être un frein, sont donc devenues une excitation à la dépense. (Très bien! très bien!) Cela peut avoir des inconvénients, comme cela peut avoir des avantages ; mais c'est un fait.

L'honorable M. Ribot a dit dans son rapport que l'excitation à la dépense venait tout autant du Gouvernement que des Chambres...

*Au banc de la commission.* Bien plus!

M. LE MINISTRE... bien plus même! et que les 38 millions qui provenaient de l'initiative des députés n'étaient rien en comparaison des 250 millions provenant de l'initiative du Gouvernement.

M. Ribot a dit cela en très bons termes, mais il me paraît s'être trompé. Je regrette qu'il ne soit pas là en ce moment.

« J'ai voulu voir, dit-il, ce que ce reproche valait véritablement, et j'ai cherché, dans l'accroissement des dépenses en 1880 et 1883 la part qui revenait incontestablement à l'initiative parlementaire. J'ai trouvé, sur 295 millions, une somme de 38 millions ; c'est déjà quelque chose! 38 millions de charges per-

manentes ne sont pas à dédaigner absolument. Mais je me permettrai de dire à M. le ministre des finances qu'à côté de 295 millions, 38 millions font une assez petite figure, et il me permettra d'ajouter que les ministres sont, vis-à-vis de nous, les plus grands coupables, non pas lui assurément, mais ceux qu'il appelle les ministres dépensiers. »

Il y en a quelques-uns sur ces bancs. (Sourires).

Mais cette proportion entre les crédits que nous avons demandés et les crédits que les Chambres ont demandés ne signifie rien au point de vue de la cause que j'entends soutenir en ce moment.

Ce que nous sommes obligés de pratiquer, nous ministres, c'est la politique des Chambres ; ce qui nous oblige à dépenser, c'est la nécessité de satisfaire aux besoins que la Chambre nous signale. Nous aimons bien mieux présenter nous-mêmes des projets que nous pouvons étudier dans tous les détails, que d'en laisser le soin à l'initiative parlementaire, qui, dans les questions de finances, prépare quelquefois des lois sans posséder tous les documents nécessaires.

De ce que nous nous mettons à la disposition des députés, cela ne veut pas dire que nous ayons l'intention de dépenser plus qu'ils ne veulent dépenser eux-mêmes. Mais il nous suffit de voir que les députés ne nous retiennent pas, que non seulement ils ne nous

retiennent pas, mais qu'ils ajoutent aux dépenses que nous proposons, pour que nous nous laissions entraîner nous-mêmes. C'est une conséquence fatale, et qui, jusqu'à un certain point, n'est pas malheureuse, de la forme même de notre gouvernement.

Mais, si cela est vrai, si nous sommes obligés de prendre l'initiative de beaucoup de dépenses, encore ne faut-il pas que vous exagériez le mouvement ; encore faut-il prendre des précautions pour que ce mouvement nécessaire n'aille pas trop loin et pour que le public, plus ou moins excité par la vue d'excédents apparents, qui ne sont pas libres, ne nous engage pas à faire plus de dépenses qu'il ne nous paraît utile.

Voilà pourquoi je cherche à mettre dans nos lois de finances, à introduire dans notre budget des freins qui ne sont pas autre chose que l'expression de la vérité. Je ne cherche pas à effrayer pour empêcher d'aller trop loin ; mais je voudrais qu'on connût à chaque instant l'inconvénient qu'il y a d'aller trop vite, les difficultés que l'on crée à un budget en cours lorsqu'on pousse à l'augmentation trop rapide des dépenses.

On a imaginé toutes sortes de moyens, et l'honorable M. Guichard en a indiqué un, il y a déjà plusieurs années, à la première assemblée républicaine. Il demande aujourd'hui qu'on applique la proposition

de loi qu'il a faite en 1871. Le procédé de M. Guichard est analogue au mien : il a pour but de faire connaître la vérité. Il me suffit que vous connaissiez la vérité pour avoir la certitude que vous ne nous entraînerez pas plus loin qu'il ne faut.

Suivant moi, le seul frein qu'on puisse apporter à l'exagération des dépenses est de faire connaître la vérité.

Chaque fois, dit M. Guichard, qu'une demande de crédit supplémentaire sera faite, il faudra indiquer la totalité des crédits supplémentaires déjà votés : chaque fois qu'un député déposera une proposition de loi de ce genre, il sera tenu de s'informer de la situation des crédits supplémentaires déjà votés, afin de se mettre en face de la responsabilité qui lui incombera s'il augmente de la somme qu'il propose les crédits existants. Ce sera un frein salutaire.

J'accepte l'amendement de M. Guichard, qui formule d'une façon plus complète la proposition qu'il avait déposée jadis ; mais enfin l'abandon de l'ancienne règle est une précaution du même genre. Je ne veux pas qu'on croie que les recettes que nous présentons ne sont pas les recettes réelles et qu'on se figure que, lors de la réalisation, il y aura des excédents plus considérables que ceux que nous avons prévus.

Si nous inscrivions dans notre budget une prévision de recette moins forte que la recette qui doit se

réaliser, c'est exactement comme si nous mettions de côté, en la cachant, une petite réserve destinée à nous servir un jour. Auriez-vous le courage de mettre en réserve, dans votre budget, 30 millions pour être employés en crédits supplémentaires ? Auriez-vous le courage de résister à la tentation d'employer ces 30 millions en dégrèvements ? Non ; on croit que vous ne l'auriez pas, et c'est pourquoi on veut vous dissimuler la vérité.

Moi, je ne veux rien dissimuler ; je vous dis : Voilà la recette probable que nous aurons ; si vous voulez la dépenser tout entière, dépensez-la ; si vous voulez être sages, faites une réserve.

Mais, si vous n'avez pas de quoi faire une réserve, et si l'augmentation dans l'évaluation de la recette correspond à une dépense nécessaire, pourquoi me reprocheriez-vous d'avoir élevé la recette au niveau de la dépense, quand je crois que la dépense devra se faire réellement? Auriez-vous mieux aimé que j'eusse dissimulé la dépense ?

Dissimulant, d'un côté, une partie des recettes, de l'autre, une partie des dépenses, nous aurions alors un budget rectificatif à apporter plus tard. Mais le système des budgets rectificatifs est jugé, et il est bien connu qu'il n'aboutit à rien de bon.

Je ne voudrais pas, au commencement de l'année, vous apporter le budget de 1883 avec des évaluations

de recettes et de dépenses que je saurais être au-dessous de la vérité, et me trouver obligé de vous dire : Je vous présenterai un second budget de 1883, dans lequel je mettrai un certain nombre de recettes que je réserve pour les produire le jour où j'apporterai les dépenses complémentaires de 1883. Ce n'est pas là de la sincérité, et c'est parce que je crois la sincérité indispensable que j'ai inscrit, d'un côté, les recettes probables, et de l'autre, les dépenses probables. (Très bien ! très bien !)

On me répond par un argument qui a sa force. On me dit : L'ancienne règle ne nous donnait pas la vérité, la vôtre nous la donnera-t-elle ? Il est vrai que pendant cinq ou six ans nous n'avons pas eu la vérité, mais vous nous apportez une règle nouvelle qui, justement, au moment où vous parlez, ne donne pas la vérité plus que l'ancienne. Vous êtes aussi loin de la vérité que nous l'étions nous-mêmes.

Je vous ai apporté une règle moyenne ; on ne fait pas un budget pour passer une crise, et si j'avais aujourd'hui, par suite d'une crise dans les affaires commerciales ou industrielles du pays, un déficit de 50 ou 60 millions, je n'irais pas vous demander de créer un impôt de 50 ou 60 millions pour faire face à un besoin momentané. Non ; il faut savoir qu'au milieu des bonnes années, il peut y avoir des années mauvaises, et il ne faut pas bouleverser un budget,

sous prétexte qu'on est dans un moment difficile.

Il me semble que j'en ai donné la preuve, et je me trouve aujourd'hui dans une situation à peu près analogue à celle où je me suis trouvé en 1875. A cette époque, on voulait mettre impôt sur impôt ; on n'obtenait pas l'équilibre, et, pour l'atteindre, on disait : Ajoutons décime sur décime et cherchons à créer des ressources en proportion des dépenses que nous avons à faire.

Je suis arrivé au ministère à ce moment-là et j'ai dit à l'Assemblée nationale, qui a bien voulu me suivre : Assez de fiscalité comme cela ; reposons-nous ; voyons un peu ce que produiront les impôts qu'on vient de créer, voyons ce que deviendront les dépenses que nous avons à liquider. J'ai évité ainsi la création d'impôts qui auraient causé beaucoup de mal pendant un certain temps ; nous les aurions abolis, il est vrai, depuis, mais ils n'en auraient pas causé moins de mal pour avoir duré un an ou deux ans.

Il faut donc savoir distraire de l'examen des budgets les accidents : c'est ce que j'ai fait.

Mon honorable adversaire M. Allain-Targé en profitera, c'est tout naturel ; il pourra me répliquer demain et dire de mon budget ce que j'ai dit du sien.

M. Allain-Targé. Oui !

M. le ministre. Il ne sera pas embarrassé pour le faire... (Sourires.)

M. Allain-Targé. Je ne le ferai pas aussi spirituellement que vous !

M. le ministre. Vous ne serez pas embarrassé pour me répondre, je le garantis. (On rit.)

Je ne m'occupe donc pas de l'accident ; je m'occupe de ce qui est de l'essence naturelle des choses, de la condition économique que nous avons pu constater. Nous avons toujours eu, dans les années précédentes, des augmentations successives de produits, qui sont des augmentations nécessaires.

Le produit de l'année 1881 devait être plus fort que celui de l'année 1880, et celui de l'année 1882 plus fort que celui de l'année 1881.

Quand nous mettons dans notre budget comme étant le produit de l'année dont nous nous occupons — car c'est là ce qu'on cherche — le produit de l'année antérieure, nous savons que nous ne sommes pas dans la vérité. Le produit d'une année se compose d'abord du produit de l'année précédente, plus de quelque chose. Nous aurions la vérité absolue si nous pouvions connaître cet inconnu, ce quelque chose.

Si nous pouvions connaître cette quantité, nous l'ajouterions aux recettes que nous connaissons déjà, et nous aurions la vérité absolue, c'est-à-dire les recettes comme elles se présentent au commencement de l'exer-

cice, sans escompter les plus-values de l'année courante.

Jusqu'à présent, entre les évaluations que l'on faisait et les réalisations, il y avait deux ans d'écart M. Ribot a dit avec raison que c'était un espace trop long, qu'on ne peut pas prévoir les recettes et les dépenses deux ans à l'avance. Pour ma part, je voudrais bien que l'espace fût plus court. Si nous pouvions, comme en Angleterre, apporter, au dernier jour de l'exercice, un budget qui se composerait, en recette, des recettes qui viennent d'être réalisées dans l'année précédente, je n'aurais pas besoin de recourir à cette méthode. Mais notre comptabilité publique n'est pas organisée comme la comptabilité de l'Angleterre ; elle offre des avantages et présente aussi des inconvénients par rapport à la comptabilité anglaise.

Nous réglons nos affaires par exercice ; nous considérons que nous ne devons pas chercher simplement à savoir le nombre d'écus qui vont sortir de notre caisse du 1er janvier au 31 décembre, mais que nous devons connaître les dépenses qui ont été réellement faites dans le cours de l'année et les recettes qui appartiennent également à cette année. C'est une sorte de liquidation que nous opérons d'année en année ; nous liquidons la situation de 1880, celle de 1881, celle de 1882, et de cette façon nous pouvons faire des

comparaisons bien plus exactes qu'en procédant d'une année sur l'autre, car il suffirait, dans la méthode contraire, de n'avoir pas opéré un gros payement de 10 millions le 31 décembre et de l'avoir reporté au 1er janvier de l'année suivante, pour rendre plus aisé l'exercice dont on sort et porter une atteinte à l'exercice suivant. Notre comptabilité a donc de grands avantages.

Dans la comptabilité anglaise, on ne procède pas ainsi : quand on n'effectue pas un payement dans l'année, l'année est déchargée de cette dépense, et c'est l'année suivante qui est débitée du payement à effectuer. Les comparaisons ne sont pas aussi faciles. Nous croyons, nous, avec notre esprit français et logique, qu'il vaut mieux connaître les choses d'une façon complète. Cela a l'inconvénient de nous obliger à préparer nos budgets plus tôt.

L'honorable M. Ribot croit qu'on pourrait, en changeant l'époque de l'ouverture de l'exercice, arriver à discuter le budget plus vite et à le préparer à une époque plus rapprochée du jour de son exécution. Je ne dis pas le contraire ; il y aurait avantage à ce que, entre la présentation du budget et le vote, il ne s'écoulât pas un temps aussi considérable ; il y a une période pendant laquelle la Chambre se sépare et ne travaille pas au budget, dont l'étude n'absorbe pas tout le temps qui paraît lui être consacré.

On pourrait donc rechercher s'il est possible de changer l'époque de l'ouverture de l'exercice; je ne pense pas cependant qu'il en résulte une grande amélioration.

C'est notre système d'exercices qui rend très difficile de faire des budgets qui ne soient pas préparés longtemps à l'avance. Cela tient à la nature même des choses.

Nous ne pourrions avoir des budgets déposés plus tard, et, par conséquent, formés à une époque beaucoup plus rapprochée de l'exercice que si les Chambres étudiaient les budgets plus rapidement.

Je pense que cela est possible. Il y avait autrefois un usage qui présentait des avantages : il consistait à discuter le budget d'une façon générale et à faire porter le débat une année sur un point, une année sur un autre ; on avait un rapport général qui ne comportait pas ces études si complètes, si intéressantes, mais qui demandent tant de temps, que l'on trouve dans les rapports d'aujourd'hui.

C'est une question de méthode à laquelle nous ne pouvons rien. Peut-être les honorables députés qui nous suivront préféreront-ils un autre procédé. Pour ceux qui entrent dans les affaires, il y a une certaine nécessité à composer une sorte de monographie de chacun des ministères. Peut-être les méthodes de travail seront-elles plus expéditives dans l'avenir ; je n'y

compte pas beaucoup. Je crois que, pendant très longtemps encore, les budgets devront être préparés au commencement de l'année pour l'année suivante, ou même préparés avant le commencement de l'année ; car, s'ils doivent être déposés au mois de janvier, il faut qu'ils soient mis en préparation dans mon ministère au mois d'octobre ou au mois de novembre.

Dans ces conditions, il faut se résoudre à mettre la vérité, comme on le peut, dans les évaluations de recettes. Cette vérité, je l'ai dit, c'est la recette de l'année antérieure, plus quelque chose, et ce quotient, ce tantième, cette augmentation moyenne, nous devons l'arbitrer, la chercher, et l'on n'est pas sûr de tomber du premier coup sur la vérité.

J'avais pensé qu'il suffisait de prendre la moyenne des trois dernières années, la commission a pris une moyenne de cinq années ; il est certain que plus on étend les années sur lesquelles on spécule, et plus on est près de la vérité. Aussi, comme c'est uniquement la vérité que je recherche, ai-je consenti facilement à prendre la moyenne de cinq années au lieu de celle de trois.

Il y avait cependant un inconvénient à prendre une moyenne un peu longue, c'est que d'un exercice à l'autre il se produit des changements dans les tarifs et dans l'assiette des impôts. La comparaison est sou-

vent difficile ; l'établissement du tantième d'augmentation dépend, en effet, des tarifs ; si dans le cours de ces cinq années les tarifs ont changé, si, par suite de leur diminution, il y a eu un élan inusité dans la consommation, ou si, au contraire, la consommation s'est ralentie par suite d'une surélévation des droits, on serait exposé à prendre des moyennes qui ne seraient pas exactes.

Voilà pourquoi il ne faut pas prendre une période trop longue. Une période trop courte aurait également des inconvénients ; en nous arrêtant à une période de cinq ans, je crois que nous avons fait quelque chose de raisonnable et de sincère. Nous n'avons pas du reste d'autre prétention.

Mais l'augmentation des prévisions de recettes conduit-elle nécessairement à une augmentation de dépenses ? Ah ! si nous avions augmenté les recettes pour servir de prétexte à une augmentation de dépenses, je comprends très bien que vous auriez pu nous dire : Vous nous conduisez au déficit.

Mais nous n'avons pas fait cela. Nous n'avons pas fait de l'augmentation des recettes un prétexte pour une augmentation de dépenses, puisque nous n'avons pas présenté autre chose que les dépenses anciennes. Nous les avons classées autrement, voilà tout ; mais est-ce qu'en classant autrement les dépenses, nous les avons augmentées ? Non, sans doute. C'est à vous

maintenant de voir si notre classification est meilleure et plus sincère.

M. Allain-Targé regretterait tout le premier qu'on ne portât pas au budget ordinaire les dépenses qui appartiennent à ce budget; ce qu'il nous reproche, ce n'est pas d'avoir porté dans le budget ordinaire les dépenses extraordinaires qui lui appartiennent, c'est d'avoir inscrit dans le budget ordinaire quelque chose qu'il considère comme étant du ressort du budget extraordinaire. Par conséquent, ni lui ni personne ne peut nous reprocher d'avoir fait passer au budget ordinaire une certaine quantité de dépenses, si nous avons la conviction que ces dépenses sont bien des dépenses ordinaires.

L'honorable M. Rouvier a dit hier qu'il ne voyait pas d'autre moyen de distinguer entre les dépenses ordinaires et les dépenses extraordinaires que le vote de la commission du budget ; que les dépenses étaient ordinaires quand la commission avait déclaré qu'elles l'étaient, et qu'elles étaient extraordinaires quand la commission du budget les avait jugées telles. Et, en effet, comme tout se discute dans la commission du budget, comme on est en présence de faits à apprécier, les appréciations peuvent être différentes. Il est clair qu'un jour où il n'y avait que dix ou douze membres présents à la commission du budget, on a pu considérer certaines dépenses comme ex-

traordinaires, et que le lendemain, quand on s'est trouvé plus nombreux, elles ont pu être classées comme étant des dépenses ordinaires.

M. Maurice Rouvier. Ce n'est pas ma doctrine. Je n'ai dit cela que parce que je l'ai recueilli de la bouche de M. Ribot.

M. le ministre. Je vous demande pardon, car M. Ribot a nié lui-même que telle fût sa doctrine ; j'ai dû vous l'appliquer, à moins que cela ne soit la doctrine de personne. (Rires.)

Nous avons donc classé autrement les dépenses ; mais nous ne les avons pas augmentées, pas plus que nous n'avons augmenté les évaluations des recettes pour vous donner l'occasion de dépenser davantage. Il serait vraiment bien malheureux, lorsque je présente un budget dans lequel je cherche à appeler votre attention sur la progression des dépenses, que je sois arrivé précisément à vous fournir les moyens d'augmenter ces dépenses et à rendre plus lourdes les charges du budget. C'est là un reproche qui ne m'atteint pas. Ce sont les grosses dépenses qui créent le déficit, et si nous ne dépensons pas trop d'argent, il est bien clair que nous ne créons pas le déficit.

M. Allain-Targé. Mais vous ne faites pas non plus une économie !

M. Langlois. Eh bien! qu'est-ce que vous faisiez, vous? (On rit.)

*A droite.* Très bien! monsieur Langlois.

M. LE MINISTRE. Non, je n'ai pas fait d'économies; non, je n'ai pas restreint, je n'ai pas réduit les dotations des services telles qu'elles avaient été conçues par M. Allain-Targé; je n'ai pas voulu les réduire, parce que j'ai fait un budget d'attente, de recueillement, et, parce que j'ai trouvé que notre situation n'était pas telle qu'elle dût nous forcer à mettre de côté les dépenses que nous avons crues utiles. J'ai voulu laisser les choses en l'état; j'ai voulu que, pendant l'année 1883, on se dise simplement qu'on est dans une situation délicate, à laquelle il faut obvier; non, je n'ai pas voulu diminuer les dépenses, c'eût été prendre un parti que je crois prématuré, et, que, j'espère, on n'aura pas à prendre, parce que nous aurons une amélioration qui proviendra justement de ce que j'ai appelé l'attention de la Chambre sur les difficultés de la situation.

Mais si je n'ai pas réduit les dépenses, si je ne les ai pas augmentées, et si j'ai fait simplement passer des dépenses extraordinaires dans le cadre du budget ordinaire, je n'ai pas évité les crédits supplémentaires.

M. HAENTJENS. Voilà le mal!

M. LE MINISTRE... et on peut me dire : Pour justifier votre budget, il faudrait qu'il n'y eût pas de crédits supplémentaires; or, contre eux, vous n'avez pris

d'autres précautions que d'appeler l'attention de la Chambre sur la situation du Trésor, qui est une situation difficile...

M. HAENTJENS. Cela ne suffira pas!

M. LE MINISTRE. Quels sont donc les moyens à employer?

M. HAENTJENS. Déclarer que l'on est en déficit (Exclamations à gauche), que vous ne pouvez pas présenter votre budget sans accuser un déficit de 150 millions! Voilà ce que je me fais fort de vous prouver!

M. ALLAIN-TARGÉ. Attendez un an!

M. LE MINISTRE. Nous pouvons dire, pour expliquer les crédits supplémentaires, que nous avons dépensé beaucoup d'argent et que nous avons entrepris successivement et en même temps beaucoup de travaux entraînant des dépenses nouvelles; qu'à peine avions-nous formé le grand plan de M. de Freycinet, nous avons considéré que nous pouvions commencer une autre opération, qui est l'augmentation de la dotation de tous les services; que nous avons pensé que le moment était venu d'apporter toutes les améliorations possibles dans notre personnel et dans la situation de nos retraités. C'est ce relèvement de la dotation que je considère comme une seconde opération qui vient se greffer sur l'opération des travaux publics avant même qu'elle soit liquidée; cette seconde opération,

on l'a entreprise trop vite et sur une trop grande échelle. Qu'avons-nous à faire pour remédier à cet état de choses? Attendre que les eaux aient un peu monté. Je ne vous en demande pas davantage; je ne vous demande pas de vous restreindre, mais d'attendre...

M. Haentjens. Vous ne le pouvez pas!

M. le ministre.. et si mon argumentation a assez vivement frappé vos esprits, je forcerai bien les ministres et les Chambres à ne demander que les crédits supplémentaires qui seront nécessaires. S'ils sont nécessaires, pensez-vous que les Chambres me les refuseront? S'ils étaient nécessaires, croyez-vous que, nous, nous ne vous les demanderions pas? Et parce que ces dépenses ne seraient pas dotées d'une ressource suffisante, croyez-vous que nous irions vous demander la création d'un nouvel impôt, au lieu d'attendre avec patience de connaître les résultats de l'année entière? Il ne faut pas dégrever trop vite, mais il ne faut pas non plus créer des impôts trop tôt. Vouloir se créer ainsi des ressources nouvelles, ce serait un grand danger, et je ne vous donnerai pas un semblable conseil. Du reste, la Chambre ne me paraîtrait pas disposée à le suivre...

*Sur un grand nombre de bancs.* Certainement non!

M. le ministre..... et elle aurait raison.

M. Haentjens. Il faut arrêter les dépenses; pour arrêter les dépenses, il faut prendre des moyens effi-

caces, c'est-à-dire montrer au pays que nous sommes en déficit.

M. LE MINISTRE. Vous parlez d'arrêter les dépenses : il faut arrêter les dépenses inutiles, on peut retarder celles qui ne sont pas absolument urgentes. Mais, l'autre jour M. le ministre de la guerre vous a entretenu de la création d'une armée d'Afrique. Est-ce que vous croyez qu'il ne faut pas constituer l'armée d'Afrique parce que nous sommes dans une situation où il vaudrait mieux supprimer les crédits supplémentaires ? Si on juge que le 19e corps d'armée doit être modifié, si on décide qu'il est indispensable de mettre cette armée sur un nouveau pied et de créer une armée qui puisse non seulement donner ce qu'on attend d'elle au point de vue de notre colonie africaine, mais aussi ce que nous avons besoin de lui demander, au point de vue des opérations militaires en Tunisie, est-ce que vous repousserez cette réforme si elle est reconnue absolument nécessaire ? Et si cette réforme coûte 18 millions par an, est-ce que vous vous imaginez que j'irai demander la création d'un impôt de 18 millions pour faire face à cette dépense, lorsque je n'ai qu'à attendre quelque temps pour avoir cette somme qui fera peut-être défaut la première année, mais que je suis sûr de trouver l'année suivante ?

En tous cas, si la création dont je parle avait été résolue cette année-ci, nous aurions économisé les

crédits supplémentaires que nous avons votés pour la Tunisie. Voilà donc une organisation qui entraînera une demande de crédits supplémentaires que M. le ministre de la guerre vous présentera aussitôt que la rédaction de l'exposé des motifs sera terminée et que je n'arrêterai pas au passage. M. le ministre de la marine a dit que la réserve de la flotte devait être permanente : s'il y a nécessité, de ce chef encore, d'ouvrir un crédit supplémentaire, nous l'inscrirons au budget.

Par conséquent, je n'ai pas la prétention d'empêcher tous les crédits supplémentaires ; mon budget ne ferme pas la porte à ceux qui sont nécessaires, mais il appelle l'attention du pays et du Gouvernement pour que les demandes de crédits supplémentaires qui ne seraient pas reconnus indispensables, soient à l'avenir impitoyablement refusés par les ministres à leurs administrations, ou par les Chambres aux ministres, quand ceux-ci n'auront pas eu la force de les repousser. (Très bien ! très bien !)

Telle est ma prétention au point de vue de l'augmentation des recettes par les majorations que je vous ai présentées, et au point de vue des crédits supplémentaires.

J'arrive maintenant aux dépenses sur ressources extraordinaires.

Nous serions-nous trompés dans l'absorption par le budget ordinaire d'une certaine quantité de dé-

penses extraordinaires? Je vous prie de remarquer que nous ne les qualifions pas du nom de dépenses extraordinaires : le véritable titre de cette section de notre budget est : « Dépenses sur ressources extraordinaires ».

Par conséquent, nous n'avons pas à voir si c'est une dépense extraordinaire qui se renouvelle à des époques indéterminées, ou bien si c'est une dépense extraordinaire une fois faite ; nous avons à nous demander si, au point de vue du bon ordre des finances, de l'exacte répartition des charges entre les générations actuelles et les générations futures, la dépense doit être portée sur le compte de l'emprunt ou sur le compte de l'impôt.

Nous avons cru, par exemple, que la dépense de la marine, qui nous sert, de même qu'elle servira à nos enfants, est une dépense du budget ordinaire : nos enfants auront à supporter leur charge et nous la nôtre ; s'il est utile d'avoir une réserve de la flotte, ils payeront leur part des charges résultant de la création de cette réserve et nous payerons la nôtre.

Nous aurons fait en cela une chose juste ; il ne faut pas porter au budget de l'emprunt ce qui doit être supporté par la génération actuelle. (Très bien ! très bien !)

Nous vous proposons un budget sincère ; nous avons étudié tous les chapitres les uns après les autres.

Ainsi, pour l'établissement des lignes télégraphiques souterraines, M. Cochery a montré à la commission que cette opération devait avoir une fin, et que la dépense qui devait en résulter représentait en quelque sorte un capital, et nous avons pensé que cette dépense pouvait être portée à l'emprunt, parce qu'il s'agissait là d'une augmentation de la fortune publique ; on a donc décidé que cette charge resterait à l'extraordinaire.

Pour les travaux agricoles, nous avons estimé qu'il y avait lieu de créer, au budget de l'agriculture, une section dont les ressources devraient être prises sur l'ordinaire. On a donc créé, pour ce ministère, une section qui sera alimentée par les ressources ordinaires, comme cela a lieu pour les travaux publics.

Telle a été notre conception du budget, mais je ne voudrais pas terminer ce que j'avais à dire sur le budget ordinaire, sans parler de ce fameux chapitre V, de ce chapitre qui boucle, qui termine et qui clôt le budget, chapitre qui se monte à une somme considérable, qu'on porte cette année à 240 millions de francs et qui est chargé, tout à la fois, de payer les intérêts et de pourvoir au remboursement du capital de la dette nouvelle.

La commission du budget a augmenté la dotation de ce chapitre et on m'a reproché d'avoir cédé à la

commission du budget, parce que je n'avais pas sur ces matières une opinion arrêtée. Le chapitre V doit servir à faire des amortissements, et je désire qu'on fasse sur le budget ordinaire la somme d'amortissement la plus grande possible. La commission du budget m'a offert de porter 32 millions de plus à l'amortissement; mais, en même temps, elle m'a demandé d'inscrire, dans les recettes du budget, 31 millions qui étaient pris sur les excédents antérieurs, de sorte que, comparant ces 32 millions de dépenses et ces 31 millions de recettes, je me suis dit : On va amortir 32 millions avec des excédents antérieurs, au lieu de les amortir avec des excédents futurs; les excédents antérieurs, je les tiens; les excédents futurs, je ne les tiens pas, je ne sais pas ce qu'ils seront; je prends ce qu'on me donne pour mon amortissement.

Voilà la concession que j'ai faite à la commission du budget, et, en la faisant, je crois ne m'être pas écarté des principes que j'avais établis en déposant mon budget primitif.

Cette dotation est-elle suffisante? Devons-nous demander à faire un amortissement total des 170 millions qui doivent échoir? C'est là une question de force, de possibilité. Si nous avions dans les ressources ordinaires de quoi subvenir à la totalité des échéances, je n'hésiterais pas un instant à vous demander de le faire ; mais nous ne le pouvons pas ; on amortit avec

la plus grande rapidité possible, c'est-à-dire avec ce qu'on a, et quand on ne peut pas amortir, on n'amortit pas.

Est-ce que vous supposez que j'irai vous demander d'établir un impôt sur la population pour augmenter la somme de l'amortissement que nous devons mettre au budget cette année? Mais nous y perdrions plus au point de vue de la richesse publique, que nous ne gagnerions par l'accroissement des ressources budgétaires.

Certainement c'est un avantage considérable que de diminuer la dette; mais, si cet avantage est acheté trop cher, il ne faut pas diminuer la dette. Si cette diminution devait peser sur la fortune publique par l'établissement de tel impôt ou de telle taxe sur tel produit ou telle opération au point d'en arrêter le développement, il serait préférable de ne pas amortir; il ne faudrait pas grever la fortune publique de cet impôt ou de cette taxe pour amortir 30 ou 40 millions de plus. C'est une question de mesure.

On nous a dit : Vous ne pouvez pas ne pas amortir, parce que ce sont des bons à échéance; comme ils sont à échéance, ils doivent être portés dans le budget, et il vaudrait mieux établir un impôt que de ne pas les payer et que de ne pas supprimer un créancier.

D'abord, il ne s'agit pas de ne pas les payer; on les

payera. La question est de savoir à quel compte on imputera la dépense. Vous voulez nous obliger à payer sur les impôts les bons qui sont aux échéances de mars et de septembre ; mais ceux qui seraient à l'échéance de novembre, vous ne voudriez pas qu'ils fussent payés sur l'impôt. Je ne comprends pas bien cette distinction basée sur les jours de l'année où tombent les échéances et qui permettrait de dire : Voilà des bons à porter à l'amortissement, en voilà d'autres qui n'iront pas à l'amortissement.

Je comprends d'autant moins cette distinction qu'on n'est même pas dans la vérité quand on dit que les 984 millions sont payables aux échéances de mars et de septembre.

Certainement, il y a des échéances plus fortes à ces deux époques que vous indiquez, mais il y a des bons qui viennent à échéance à d'autres jours de l'année. Je ne vois, au point de vue des échéances, aucune différence entre les bons du Trésor ordinaires et les bons à cinq ans, et personne ne nous demanderait de payer sur les impôts les bons du Trésor ordinaires qui sont en circulation.

Voilà pourquoi je n'ai pas voulu augmenter d'une façon exceptionnelle le chapitre V, et voilà pourquoi, en même temps, j'ai consenti à une augmentation qui était compensée, d'autre part, par une entrée, en recette, d'une somme de 31 millions à prendre sur les

excédents. Je ne voudrais pas m'étendre plus longtemps sur le budget ordinaire, parce que je le crois très simple et très facile à comprendre et parce qu'il me reste encore à vous parler du budget extraordinaire.

Pour le budget extraordinaire, qu'est-ce que j'ai fait? J'ai fait un changement qui, je l'avoue, est très considérable.

M. Allain-Targé vous a dit que les ministres ne pouvaient jamais dépenser tous les fonds qu'on mettait à leur disposition, et comme il avait mis, lui et son prédécesseur, par les budgets de 1881 et 1882, 1,200 millions à la disposition des ministres, j'ai pensé — et c'est aussi l'opinion de M. Allain-Targé — qu'il faudrait à ces ministres plus de temps que celui qui leur avait été imparti pour achever de les dépenser. Aussi, au lieu de leur donner de nouveaux crédits pour 1883, j'ai commencé par dire : Vous épuiserez les 1,200 millions de crédits qui vous ont été ouverts. Vous aviez 1,200 millions à depenser en 1881 et 1882 ; vous ne les dépenserez pas, — car on ne dépense pas l'argent comme on veut, on ne peut absorber l'argent par l'établissement de chantiers indéfinis; il y a certaines limites à la dépense — et alors, je le répète, j'ai dit aux ministres : Vous épuiserez les crédits qui vous ont été ouverts ; l'argent que vous n'avez pas dépensé vous servira de dotation pour les travaux que vous ferez

en 1883. J'ai ainsi supprimé jusqu'à concurrence de 271 millions la dotation nouvelle, parce que j'ai cru pouvoir en trouver les espèces dans les crédits antérieurement ouverts.

Je ne pouvais pas, avec les économies réalisées sur les fonds dont les ministres étaient crédités, assurer l'exécution de tous les travaux. Il manquait une somme de 250 à 260 millions. C'est pour parer à cette insuffisance que j'ai proposé à la Chambre de prendre de l'argent qui était à notre disposition dans la caisse d'un de nos correspondants.

Tel est l'objet de la convention que j'ai passée avec la Compagnie des chemins de fer d'Orléans. (Ah! ah !)

Oui, voilà l'affaire ! (Rires.)

M. Haentjens. Voilà le clou !

M. le ministre. Évidemment, il serait très malheureux que je n'eusse pas abordé cette question ; je craignais que l'attention de la Chambre ne se fatiguât (Non ! non !) ; mais je vois que son attention est excitée par la question dont nous allons nous occuper et qu'elle voudra bien m'écouter encore quelques instants. (Sourires. Parlez ! parlez !)

Je vous ai dit tout à l'heure, Messieurs, que j'avais épuisé toutes les ressources qui étaient entre mes mains pour doter le budget extraordinaire. Ce à quoi on me répond : Faites un emprunt et vous aurez des ressour-

ces ; trouvez un expédient quelconque, et vous aurez des ressources ; émettez des bons du Trésor, et vous aurez des ressources; mais n'allez pas vous humilier devant la Compagnie d'Orléans pour obtenir 250 millions. Et d'abord j'ai épuisé ces ressources, et je crois que les ministres dépensiers, comme je les ai appelés, se considéreraient comme très à court s'ils n'avaient pour dotation de la première partie de leurs dépenses que les reliquats qui seront devenus disponibles de l'exercice 1882 sur 1883. Une difficulté, c'est d'établir la suite de leurs dépenses, de manière à y faire face avec les fonds que j'ai mis à leur disposition. Il fallait donc, de toute nécessité, chercher de l'argent autre part.

M. Allain-Targé. Évidemment.

M. le ministre. M. Allain-Targé me dit que c'est vrai, hier il disait que ce n'était pas vrai ; je suis heureux de le voir d'accord avec moi. Peut-être ne le serons-nous pas demain ; nous ne l'étions pas avant-hier, mais c'est toujours agréable d'être d'accord aujourd'hui. (Rires.)

On me dit : Eh bien, si vous avez besoin de 250 millions, vous devez faire un emprunt. Malheureusement c'est justement ce que je veux éviter, et cela pour des raisons générales que j'ai expliquées tout à l'heure, parce que je crois absolument qu'il faut laisser passer, sans faire d'émission publique, un temps assez

long, pour reprendre vis-à-vis du crédit la situation que, je regrette de le dire, nous avons perdue. (Mouvements en sens divers.)

M. Allain-Targé. Oh! perdue!

M. le ministre. Elle n'est qu'égarée si vous voulez, puisque nous la retrouverons ; mais il est clair qu'aujourd'hui nous n'avons pas cette situation suffisante que tout gouvernement doit avoir quand il se prépare à emprunter.

Lorsqu'un négociant doit faire face à une grosse dépense, il se demande quelle mesure il prendra. Ira-t-il emprunter ou prendre l'argent qui est en compte courant chez son banquier ?

Il semble qu'il commencera par prendre l'argent chez son banquier, et que, pour éviter de recourir à un emprunt dans un moment où cet emprunt serait mauvais pour les autres opérations qu'il peut avoir à faire et pour son crédit, il préférera retirer simplement ses capitaux de chez son banquier. Et après tout, puisque nous avons commencé par établir que le moment n'est pas favorable, on m'accordera bien qu'il vaudrait mieux n'emprunter qu'à une époque qui serait plus favorable. Cet emprunt, si nous y sommes obligés, nous le ferons plus tard ; mais en tout cas nous ne l'aurons pas fait au plus mauvais moment.

L'argent est en compte courant chez votre banquier. Y est-il dans des conditions qui vous permettent de le

reprendre sans subir une perte d'intérêts? car tout est là. Personne ne met en doute que, s'il avait été déposé dans une de ces grandes banques de dépôt comme il y en a tant à Paris, et dont le crédit est incontestable, on n'aurait pas songé à me faire un crime de le retirer. On m'aurait dit : La situation n'est pas bonne pour emprunter, pourquoi dès lors ne pas retirer l'argent que nous avons au Crédit lyonnais ou à la Société générale ?

La question est de savoir si l'argent qui est en dépôt à la Compagnie d'Orléans, y est dans les mêmes conditions que chez un banquier, et si nous pouvons le reprendre sans faire autre chose qu'une opération de banque. Eh bien ! oui, nous pouvons le reprendre sans faire autre chose qu'une opération de banque.

Mais vous me dites : Si vous faites cette opération avec la Compagnie d'Orléans, vous ferez avec elle une autre opération plus tard.

M. Allain-Targé. Non !

M. le ministre. M. Allain-Targé me dit : Non.

M. Allain-Targé. C'est évident; elle ne voudra plus la faire, parce qu'elle aura plus d'intérêt à ne pas la faire.

M. le ministre. Nous avons à faire une opération de banque, nous la faisons avec la Compagnie d'Orléans, et on me dit : Il y a évidemment une relation entre l'opération que vous faites aujourd'hui et celle que

vous ferez plus tard, et la preuve que les deux conventions sont connexes, c'est qu'à l'origine elles ont été comprises dans le même instrument.

La raison n'est pas bien bonne, puisqu'on a pu les séparer facilement. La connexité ne résulte pas de ce que les actes sont imprimés l'un à côté de l'autre, de ce qu'ils sont sur une feuille de papier ou sur deux, mais de la nature des conventions.

Je vois bien où vous trouvez la connexité. Elle n'est pas, dites-vous, dans les conventions, elle est dans l'esprit du ministre des finances. Voilà ce que vous dites. (Rires.)

Vous êtes bien obligés de reconnaître qu'il n'y a pas de connexité entre les deux conventions, puisque vous êtes obligés de la chercher dans mes idées. Oui, elle est dans mes idées, mais non pas dans les conventions.

Je ne vous propose pas de voter les deux conventions à la fois ; vous pouvez approuver l'une et refuser l'autre. Vous conservez votre liberté entière.

Il me semble qu'il suffit de lire le projet même de la convention pour s'assurer de l'exactitude de ce que j'avance.

Le paragraphe 1er de l'article 4 est ainsi conçu :

« La présente convention ne modifie en rien l'exercice de la faculté de rachat, stipulée par l'article 37 du cahier des charges, ni la liquidation qui en serait la

conséquence, laquelle s'effectuerait comme si le remboursement anticipé n'avait pas eu lieu. »

Voilà la distinction établie de la façon la plus précise, entre la convention qui est soumise à vos délibérations et celle qui ne vous est pas soumise. Cela ne m'empêchera pas de défendre également devant vous, Messieurs, la seconde convention. Mais de ce que je suis d'avis qu'on doit les adopter toutes les deux, il ne s'ensuit pas que vous soyez forcés d'accepter la seconde une fois que vous aurez voté la première. C'est celle-ci que je vous propose aujourd'hui, et, je l'espère, vous me l'accorderez. Si l'autre ne vous plaît pas, vous serez entièrement libres de la rejeter; je pourrai alors vous donner mes raisons qu'il vous appartiendra d'accepter ou de repousser, mais vous ne pouvez pas dire que, votant avec moi la première convention, vous serez obligés de voter la seconde, et que vous serez dans la nécessité de penser comme moi demain, parce que vous aurez pensé comme moi aujourd'hui. Avec une telle doctrine, il suffirait que la Chambre se trouvât d'accord avec moi aujourd'hui pour qu'elle fût condamnée à voter toujours avec moi dans l'avenir.

M. Allain-Targé. Je demande la parole.

M. le ministre. Vous voyez que la connexité n'existe qu'en ce sens que je trouve les deux conventions également bonnes; si donc vous approuvez comme moi

la première, votez-la quand même vous trouveriez que la seconde ne vaut rien.

Vous comprenez que je ne veuille pas présenter ici la défense de cette convention après M. Ribot.

M. Ribot a prouvé d'une manière excellente, avec la plus grande clarté, qu'elle est bonne en elle-même et que la connexité qu'on lui suppose avec la seconde n'existe point. Je suis convaincu que, si le ministre des finances qui vous parle n'était pas partisan de toutes les deux, l'idée de cette connexité ne serait venue à personne. Je vous demande donc de la voter.

Au reste, si je vous ai présenté cette convention isolément, si j'ai préparé un système de dotation du grand plan de M. de Freycinet, il ne s'ensuit pas pour cela que je n'aie pas des idées personnelles et qui peuvent ne pas être celles de tout le monde, sur la manière d'achever l'exécution de ces travaux.

Je crois que, lorsqu'on est en présence d'une dépense qui dépasse 8 milliards, il faut examiner cette dépense avec beaucoup de soin et chercher les moyens d'exécution qu'on peut avoir autour de soi pour y faire face. Et lorsque je vois que nous sommes obligés d'exécuter avec nos propres ressources une quantité de travaux qui ne peuvent être entrepis que par l'État, comme les ports et les canaux, comme le canal d'irrigation du Rhône, par exemple, qui est en ce moment en discussion devant une autre Chambre, je suis

amené à me demander s'il ne faut pas, sous peine de compromettre ce plan que vous avez tant à cœur de réaliser, chercher ailleurs les ressources nécessaires pour subvenir au reste de ces travaux.

Je vous ai dit que ce n'était pas du tout la même chose de demander au public 500 millions sous une seule forme, ou de les lui demander sous plusieurs formes.

*Plusieurs membres.* C'est très vrai.

M. LE MINISTRE. Cela a toujours été différent et le sera toujours ; et le public vous les fournira plus ou moins aisément, suivant que vous les lui demanderez sous une bonne ou sous une mauvaise forme. Si vous lui demandez 300 millions sous forme d'emprunt d'État, et 300 millions sous forme d'emprunt par une compagnie particulière, vous serez dans une autre situation que si vous lui demandez tout d'un coup 600 millions par un emprunt d'État. (Très bien ! très bien !)

Aussi, comme je suis tout à fait partisan d'achever avec le président du conseil, M. de Freycinet, ce voyage dont a parlé M. Allain-Targé, j'ai dû chercher les moyens de le poursuivre jusqu'au bout.

Est-ce que vous croyez que vous aurez rendu un grand service à la démocratie, à laquelle vous êtes si dévoués, quand vous aurez rendu impraticable le plan de M. de Freycinet ? Est-ce que vous ne voyez pas

que vous serez peut-être fort embarrassés de le continuer, si vous n'adoptez pas les meilleurs moyens? Ce que la démocratie vous demande, c'est du travail dans des conditions normales. Elle demande que son travail ne soit pas entravé ; que vous continuiez des travaux suffisamment productifs pour la nation ; car enrichir la nation, c'est enrichir la démocratie.

Voilà pourquoi je veux faire tout mon possible pour que le plan de M. de Freycinet soit exécuté jusqu'au bout. Or, vous ne pourrez y arriver qu'à la condition de résoudre la question des chemins de fer. Si vous ne parvenez pas à résoudre cette question, et si nous restons plus longtemps dans une incertitude qui paralyse les affaires, vous serez certainement arrêtés dans votre marche.

Eh bien, la question des chemins de fer est-elle insoluble? Est-ce que le sphinx dont vous parliez ne donnera pas un jour sa réponse? J'ai la conviction qu'il la donnera.

Il est difficile, sans doute, de se mettre d'accord, mais cela est-il donc impossible? Je pense que cela est possible.

Quel est le but qu'il faut rechercher et atteindre, que je m'empresse de rechercher avec mon honorable ami M. Varroy, et avec vous également, M. Allain-Targé? Peut-être ne sommes-nous pas si loin de nous entendre sur ce point.

Ce que je cherche, c'est le moyen d'assurer à l'Etat la plus grande partie des plus-values que l'avenir réserve aux compagnies. Si je les connaissais, ces plus-values, l'affaire serait finie demain. Il faut laisser aux compagnies une certaine latitude pour qu'elles soient intéressées dans cette sorte de régie. Il faut trouver le quantum de ces plus-values que l'avenir réserve et les absorber au profit des travaux à exécuter ; il faut refaire à un point de vue nouveau, avec des données plus complètes, la loi de 1859. Il faut obtenir des compagnies actuelles de chemins de fer ce qui nous manque pour achever notre réseau. (Très bien ! très bien ! sur un grand nombre de bancs.) Il faut trouver dans les revenus croissants des compagnies la dotation indispensable pour équilibrer les autres frais que doit occasionner la construction des chemins de fer restant à entreprendre.

Si vous ne trouvez pas cette dotation, vous ne pouvez rien et vous laisserez en route le plan Freycinet.

Peut-on s'entendre sur ce point ? Je le crois ; je crois qu'il y a une solution possible, à la condition qu'on ne se heurte pas à certains partis pris. Si vous voulez absolument augmenter le réseau de l'État, racheter les compagnies de chemins de fer, afin d'établir une sorte de compagnie modèle — qui ne sera, je le crois, le modèle de rien du tout. (Rires approba-

tifs sur divers bancs), — vous n'arriverez pas. (Très bien ! très bien !)

Si vous vous attachez à cette idée, vous, monsieur Allain-Targé, qui connaissez si bien ces matières et vous aussi, monsieur Rouvier, si vous vous y attachez résolûment, si vous cherchez quel est le quantum des plus-values probables qu'on peut demander aux compagnies de reverser sur le nouveau réseau, vous arriverez au but qu'il faut atteindre.

Voilà pourquoi je ne suis pas partisan du rachat. Le rachat est une arme inutile, bien émoussée, qui n'effraye plus personne et qui pourrait bien se retourner un jour contre ceux qui prétendent s'en servir.

Ma préoccupation est toute contraire : elle est de m'opposer à une pression que certaines compagnies de chemins de fer pourraient exercer sur nous pour se faire racheter. (Mouvements divers.) Et vous l'avez éprouvée vous-mêmes, cette préoccupation ! Est-ce que cela vous a plu de racheter certaines lignes de chemins de fer ?

M. Allain-Targé. Oh ! parce que les compagnies étaient en déconfiture.

M. le ministre des finances. Est-ce que vous avez fait ce rachat de bon gré ? Est-ce que vous avez pensé que vous faisiez une bonne affaire ?

A cette époque, nous résistions contre la pression

qu'on cherchait à exercer sur nous. Qui vous dit que d'ici à quelques années cette arme du rachat ne se retournera pas contre vous ?

Aussi, comme je crois qu'il ne sera pas nécessaire d'en user et comme je suis persuadé qu'en dehors de la solution que j'indiquais tout à l'heure, vous ne pourrez en trouver aucune qui soit aussi favorable à la fortune publique, c'est à cette solution que je m'attache, et c'est parce que je m'attache à cette solution que vous voulez me refuser la convention que j'ai faite pour reprendre 200 millions qui sont à nous dans les caisses de la Compagnie d'Orléans ! Pouvez-vous soutenir que cette compagnie sera dans une meilleure situation parce qu'elle nous aura rendu notre argent ? En quoi serions-nous dans une situation pire vis-à-vis d'elle ?

De ce que nous aurions à ajouter 8 millions aux 97 ou 103 millions auxquels vous évaluez — ce n'est pas moi qui ai fait le compte — l'annuité à payer à la Compagnie d'Orléans pour faire l'opération du rachat, serons-nous donc fort embarrassés ? Croyez-vous que ce soit cela qui nous arrêtera le jour où nous serons décidés à racheter ? Si nous avons à rendre alors sous la forme d'une annuité l'argent que nous prenons aujourd'hui, est-ce que notre situation sera plus difficile ? Non, tout au plus serons-nous obligés de contracter plus tard un emprunt que nous n'aurons pas

contracté aujourd'hui à un moment défavorable.

Voilà tout le danger que nous aurons couru, voilà l'obstacle que nous rencontrerons pour traiter avec la Compagnie d'Orléans : c'est un obtacle qui n'est pas sérieux.

Je maintiens donc ce que j'ai dit.

Je ne suis pas partisan du rachat des chemins de fer. Je crois qu'on peut résoudre la question d'une autre façon ; cette question est absolument réservée. La convention que nous avons faite pour obtenir, à une échéance déterminée, les 200 millions qui nous appartiennent, est une convention absolument séparée de l'autre, et je maintiens qu'il n'existe pas d'autre connexité entre ces deux conventions, que celle qui résulte de ce que je suis partisan de l'une et de l'autre. Mais vous, vous pouvez être partisans de l'une sans être partisans de l'autre.

Voilà pourquoi je vous demande d'accepter la convention passée avec la Compagnie d'Orléans, qui est un des principaux éléments du budget.

Il y a dans le budget une consolidation et une reprise de ces fonds que nous avons en compte courant. Voilà les seules nouveautés qui s'y trouvent.

Pour tous les autres points, ce n'est qu'un budget de comptabilité. C'est un budget de milliards, dans lequel on balance des recettes et des dépenses, que M. Allain-Targé avait rencontrées avant moi.

M. Allain-Targé. Du tout.

M. le ministre. Je ne mets pas un sou d'impôt de plus sur le public. Je n'ai pas fait peser sur la nation un sou de dépense de plus. Et vous voudriez que j'aie fait autre chose que de créer une forme de comptabilité ayant l'avantage d'appeler l'attention de la Chambre et du pays sur la situation vraie ?

Non, Messieurs, je crois que vous accepterez mon budget et que vous repousserez celui de M. Allain-Targé.

M. Allain-Targé. Il n'est pas en question.

M. le ministre. Alors pourquoi l'avez-vous défendu ? (On rit.) Il n'est pas en question ? Mais vous avez critiqué dans mon budget tout ce qui ne se trouvait pas dans le vôtre. Vous avez voulu retirer de mon budget tout ce qui le rend différent du vôtre. Si la Chambre acceptait vos critiques, ce serait votre budget qu'on voterait et non le mien. Vous dites qu'il n'est pas en question, et vous l'avez présenté comme un budget parfait et démocratique, tandis que le mien serait un budget imparfait et juste milieu. (Nouveaux rires.)

Si vous l'abandonnez, j'ai cause gagnée; je ne demande pas mieux.

Je ne voudrais pas m'étendre davantage, et j'aurais fini si je n'avais à cœur de répondre à deux objections qui me paraissent contradictoires, sur les autorités auxquelles je me rattache.

Vous n'êtes pas un économiste, m'a dit l'honorable M. Rouvier, vous êtes en contradiction avec J.-B. Say.

Vous n'êtes pas un élève de M. Thiers, m'a-t-on dit de ce côté (l'orateur désigne la droite), car vous faites des budgets extraordinaires qu'il n'aurait pas faits lui-même !

Eh bien, j'ai la prétention d'être, en économie politique, un disciple de J.-B. Say et dans la formation du budget, dans les matières de comptabilité et d'aménagement de nos finances, j'ai la prétention d'être un disciple de M. Thiers. Je crois que je puis être le disciple de l'un et de l'autre. Je ne suis pas le protectionniste qu'était M. Thiers, je suis économiste ; mais je ne suis pas non plus disposé à abandonner les véritables principes de comptabilité publique que M. Thiers a défendus et qu'il m'a expliqués.

J'ai reçu ses leçons et je crois en avoir profité ; c'est grâce à ses leçons que j'ai pu prononcer le discours que vous venez d'entendre et que sans cela je n'aurais pas pu faire.

« En économie politique, vous qui vous dites le disciple de J.-B. Say, vous êtes le partisan des impôts indirects, m'a dit M. Rouvier, et moi, M. Rouvier, je suis trop ami de la démocratie pour ne pas les condamner. » Dans ce reproche qu'il m'adresse il y a quelque chose qui me paraît intéressant.

Cette même discussion qui, aujourd'hui, s'est élevée

entre lui et moi, nous l'avons eue déjà une première fois; je pense qu'il l'a renouvelée parce que nous n'avons plus le même auditoire. Mais je suis tout à fait disposé à lui répondre aujourd'hui ce que je lui répondais alors.

Je suis partisan de l'impôt indirect et je ne suis pas, dites-vous, économiste? Eh bien, si je remonte à une époque antérieure de soixante-dix ans, je trouve qu'un homme considérable et qui, dans les questions financières et dans l'organisation de nos finances, a joué un très grand rôle, adressait à J.-B. Say exactement les mêmes reproches que vous m'adressez aujourd'hui.

Voici ce que je lis dans une lettre que mon grand-père écrivait à Dupont de Nemours, le 15 novembre 1815.

Vous la connaissez, monsieur Rouvier. Je vous l'ai déjà citée, et du reste on n'a rien à vous apprendre en ces matières. (Sourires.) Certainement, Messieurs, il est difficile d'avoir un contradicteur connaissant aussi bien les questions de budget et les questions économiques que M. Rouvier.

Voici donc ce que J.-B. Say écrivait à Dupont de Nemours :

« Oh! que vous êtes injuste en me taxant de vouloir duper le peuple pour lui prendre plus aisément son argent! J'ai dit seulement que l'impôt sur les consommations s'acquittait plus facilement, et l'on ne

saurait le nier; vous vous rappelez que notre judicieux Adam Smith met au nombre des qualités de l'impôt d'être payé commodément et volontiers. Or, c'est là uniquement ce que j'ai remarqué dans l'impôt sur les consommations... »

Voilà donc Jean-Baptiste Say obligé de se défendre, vis-à-vis de Dupont de Nemours, d'avoir admis qu'on pût considérer les impôts de consommation comme des impôts légitimes ; et lorsque vous venez me faire le même reproche que celui qui était adressé par Dupont de Nemours à Jean-Baptiste Say, vous me dites que je trahis la cause illustrée par mon grand-père! (Protestations sur divers blancs.)

Oh! vous ne vous servez pas de ces expressions, mais vous dites que je ne suis pas le disciple de mon grand-père. (On rit.) Vous voyez donc que vous avez tort en fait.

En relisant cette correspondance, j'y ai trouvé ma défense; mais je n'y ai pas trouvé votre justification... (Nouveaux rires); si je puis me défendre comme Jean-Baptiste Say, vous n'avez pas pour vous défendre ce qu'avait Dupont de Nemours.

Oui, Dupont de Nemours, dans l'Assemblée constituante, a attaqué les impôts indirects: il a demandé qu'on les supprimât, et il n'a pas réussi, parce qu'on avait besoin d'argent. Un jour qu'il s'agissait de savoir si, oui ou non, on supprimerait les octrois, on a dit à

Dupont de Nemours qu'il fallait qu'il se chargeât de faire le rapport, et voilà Dupont de Nemours rapporteur du budget, comme vous, monsieur Rouvier, vous l'avez été en 1881.

Ce n'est pas la seule analogie qu'il y ait entre vous deux : il y en a d'autres.

Ainsi, comme je vous le disais, Dupont de Nemours croyait que les impôts indirects étaient des impôts qui pesaient sur le peuple et qu'il fallait les remplacer par des impôts directs. Mais si je n'abuse pas de la bienveillance de la Chambre (Non ! non ! — Parlez !), je voudrais, avant d'en venir à la façon dont Dupont de Nemours a rempli sa tâche de rapporteur, je voudrais achever la lecture de cette lettre dans laquelle J.-B. Say, après avoir reconnu qu'il fallait subir les impôts indirects, ne cache pas plus que je ne le fais moi-même les inconvénients qu'ils peuvent avoir.

« Et, encore, écrivait-il, fais-je la restriction qu'il doit être modéré ; car s'il devient excessif, il provoque les fraudes, les vexations des percepteurs, les rigueurs du fisc, maux que je réprouve tout aussi vivement que vous-même... » que vous réprouvez, monsieur Rouvier, et que je réprouve. Nous sommes, vous le voyez, du même avis. (Rires.)

« Je ne perds pas une occasion d'insister sur les abus, sur les dangers des contributions indirectes, ce qui ne vous empêche pas de me taxer d'en être le pa-

tron et de les appeler « vos chers et abominables droits « réunis ».

Comme M. Rouvier me dirait volontiers : « Vos chères et abominables contributions indirectes ! »

« De mon côté, convenez à votre tour, mon cher maître... », je pourrais très bien appeler M. Rouvier mon cher maître... (Nouveaux rires) — « que si je n'étais pas aussi bon homme, je serais en bon droit d'être un peu fâché. Je fus nommé par le Gouvernement, en 1814, d'une commission chargée de réviser les droits réunis. Je fus seul d'avis de les supprimer, ou du moins de les réduire au point de faire tomber toute tentation de fraude. »

C'était là son *desideratum*.

« Mais ce n'était pas cela qu'on voulait : on voulait dépenser tout autant et seulement faire crier un peu moins. »

M. Allain-Targé aime assez qu'il y ait des apparences qui fassent crier un peu moins.

M. Allain-Targé. Parfaitement. (Nouveaux rires.)

M. le ministre. « On se borne uniquement à changer le nom de droits réunis en celui de contributions indirectes, et les courtisans de toutes les époques de dire : c'est une nation qui n'est jamais contente ! Comme s'il y avait de quoi ! »

Mais revenons au rapporteur. Pourquoi, monsieur Rouvier, ne compareriez-vous pas votre rôle à celui de

Dupont de Nemours? Vous avez été l'un et l'autre rapporteurs des impôts indirects; et voici ce que Dupont de Nemours écrivait à J.-B. Say, le 28 avril 1815, à bord d'un bâtiment sur lequel il s'était embarqué pour l'Amérique, obligé qu'il était de fuir devant la réaction :

« Quant aux octrois ou droits d'entrée dans les villes, je vous dirai une anecdote : les vieillards aiment à raconter. Ces droits entraient pour 40 millions dans les revenus de l'ancien gouvernement qui les avait étendus jusqu'aux bourgs et aux gros villages, d'après votre principe de confondre l'impôt avec la jouissance ou la consommation.

« Le comité des contributions ne voulait pas renoncer à une branche de finances que l'on regardait comme si productive. Je m'étais fortement opposé à la proposition. L'Assemblée constituante avait cru tout arranger en décrétant : 1° qu'il y aurait des droits d'entrée dans toutes les villes closes : que Dupont (de Nemours) en rédigerait le projet puisque, y trouvant beaucoup de difficultés, il mettrait plus de soin qu'un autre à les lever. »

Le voilà nommé par décret rapporteur du budget et obligé de faire un rapport sur les contributions indirectes. N'est-ce pas tout à fait la position de M. Rouvier, qui est obligé, en 1881, de vous demander de voter des contributions indirectes qu'il n'aime pas?

M. Maurice Rouvier. Nous les avons réduites en 1881.

M. le ministre. Et vous avez bien fait, je ne m'en plains pas.

« Il était dans mon caractère, continue Dupont de Nemours, de refuser net cette mission ; mais je songeai qu'à mon refus, quelque échappé de la régie générale saisirait cette occasion d'accabler sans mesure le commerce, et de passer pour un grand financier, parce que son travail produirait beaucoup. Je me mis donc à l'ouvrage. Je fis entrer dans mon plan tout ce que je pus y mettre de précautions pour qu'il fût moins vexatoire...

« J'ajoutai que l'opération serait désagréable à nos commettants d'un bout de la France à l'autre; que partout on avait brisé les barrières des villes ; et je finis en déplorant mon sort d'avoir été forcé par le décret impérieux de l'Assemblée de prodiguer mon temps et mes efforts contre mon opinion formelle et déclarée, pour une opération contraire à mes principes, à mes lumières, à mon devoir », au vôtre, Messieurs — aux opinions de M. Maurice Rouvier qui m'écoute. (On rit.) — « Mes derniers mots furent : Je vous ai donné plus que ma vie ! » (Nouveaux rires.)

« J'étais vivement ému ; je versais de grosses larmes : mon émotion gagna mes collègues de tous les partis.

Presque unanimement ils me défendirent de lire le projet et abandonnèrent leur entreprise. »

Voilà ce qu'a fait le rapporteur de la Constituante, et ce que vous, monsieur le rapporteur du budget de 1882, vous n'avez pas fait; vous n'avez pas assez pleuré, vous n'avez pas assez fait pleurer l'Assemblée, et elle n'a pas abandonné « l'entreprise ». (Rires et applaudissements sur un grand nombre de bancs.)

Et maintenant, j'ai le droit d'affirmer que vous ne m'avez pas mis en contradiction avec celui dont je m'honore d'être le disciple, avec mon grand-père J.-B. Say.

A-t-on davantage le droit de dire que je ne suis pas le disciple de M. Thiers ? Non je n'ai pas partagé ses opinions économiques, mais j'ai su apprendre sous sa direction comment il fallait défendre l'organisation de nos finances, j'ai appris de lui l'importance de l'ordre dans la comptabilité publique, et comment il fallait savoir résister à certaines exigences qui peuvent être légitimes en elles-mêmes, mais qui ne s'accordent pas avec l'intérêt général. M. Thiers me disait qu'il fallait être féroce — c'était son mot favori — et il ajoutait que la férocité n'était pas assez dans mon caractère. (Sourires.)

C'est le reproche qu'il me faisait ; mais je m'appliquais à suivre ses leçons. C'est avec lui et avec son autorité que j'ai défendu le premier compte de liquida-

tion qui n'était autre chose qu'un budget sur ressources extraordinaires, et je crois que le budget que je vous présente aujourd'hui ne diffère pas beaucoup, au point de vue de la forme et des principes de la comptabilité publique, du budget extraordinaire que nous avions alors. (Marques d'assentiment.)

Ce que j'ai appris de lui, et ce dont je me souviendrai toujours, c'est que le premier devoir d'un ministre des finances, c'est la sincérité ; ce que je vous dois, c'est de dire la vérité, je dois la vérité au pays et je la lui dirai toujours, quand bien même elle pourrait déplaire : c'est mon devoir le plus strict. (Applaudissements.)

Messieurs, vous ne serez pas étonnés si je ne puis contenir mon émotion en évoquant le souvenir de ce grand maître et en rappelant les leçons de sincérité qu'il m'a données, auxquelles je serai toujours fidèle. Vous savez que là-bas, sur les hauteurs du Père-Lachaise, on élève un tombeau à M. Thiers, et que sur ce tombeau on grave cette épitaphe :

*Veritatem coluit,*
*Patriam dilexit.*

« Il a cultivé la vérité et chéri sa patrie ! » (Nouveaux applaudissements.)

Messieurs, il faut que nous suivions son exemple et que nous sachions faire le bien de notre pays en lui

disant la vérité. Je vous demande d'inscrire au frontispice du budget de 1883 ces deux mots qui sont gravés sur le tombeau de ce grand homme : Patrie et vérité. (Bravos et doubles salves d'applaudissements. — L'orateur, en regagnant le banc des ministres reçoit les félicitations de ses collègues et d'un certain nombre de députés.)

# LA
# POLITIQUE FINANCIÈRE
## DE LA FRANCE

(15 NOVEMBRE 1882)

# LA
# POLITIQUE FINANCIÈRE
## DE LA FRANCE

---

A la fin de l'année dernière, j'ai essayé à cette même place d'attirer l'attention des lecteurs de ce journal[1] sur la situation des finances de la France.

J'ai parlé de l'état troublé du marché de Paris, du danger d'un emprunt, de la nécessité d'arrêter définitivement le compte toujours croissant des grands travaux publics, de l'impossibilité de constituer un budget solidement assis tant que la question des chemins de fer n'aurait pas été réglée.

Je me suis prononcé contre la conversion de la rente 5 p. 100, contre le rachat des chemins de fer, contre toute émission publique. Aucune de ces opérations ne me paraissait opportune et je croyais que c'eût été compromettre la fortune de la France que de les entreprendre.

Ni émission, ni conversion, ni rachat, telle était la

[1] Le rachat des chemins de fer. *Journal des Économistes* du 15 décembre 1881. Voir plus haut, page 1.

conclusion d'un article qui est devenu un programme de gouvernement.

Une année s'est écoulée ; le marché des capitaux est aussi désorganisé qu'alors ; le compte des grands travaux est toujours en suspens et le chiffre des prévisions de la dépense du budget extraordinaire va en croissant ; la question des chemins de fer est plus éloignée que jamais d'une solution. Le programme que je viens de rappeler, accueilli d'abord avec faveur, est abandonné ; les mêmes problèmes sont toujours posés et ne sont pas résolus ; la Chambre des députés se plaît décidément aux ajournements, et, ce qui est plus grave, elle se nourrit d'illusions. On ne sait pas où l'on va par la raison qu'on ne va nulle part. Si l'on ne prend pas des mesures énergiques, le crédit de la France peut être compromis pour longtemps.

On ne se rend pas compte de l'état du marché. La crise de la Bourse à laquelle on a donné je ne sais quel nom barbare, n'a plus, au bout de quelques mois, été considérée que comme un accident d'agiotage. On n'y a vu que des différences passant d'un compte à un autre ou s'annulant par l'insolvabilité ou la mauvaise foi des débiteurs.

La question des chemins fer est restée en suspens par l'aveuglement de ceux qui croient encore à la possibilité de laisser subsister un réseau de l'État et qui veulent faire de l'État le régulateur de l'industrie des

transports, donnant ainsi la main, d'un côté aux doctrinaires de l'école socialiste et de l'autre, aux doctrinaires de l'école protectionniste.

Quant au budget, on s'en est à peu près désintéressé; on a mis une sorte d'orgueil à ne pas se gêner et les propositions d'initiative sur l'augmentation des pensions de retraite ou sur la suppression de l'impôt des boissons se sont donné libre carrière.

Nous voudrions montrer en quelques mots quelles sont les illusions funestes qui nous condamnent à l'impuissance et faire un appel aux amis de l'ordre dans les finances pour atténuer autant que possible les conséquences inévitables d'une inaction si prolongée.

La première et la plus forte illusion est celle qu'on s'est faite sur la situation du marché des capitaux. On se croit maître de ce marché. On met un point d'honneur à dire qu'on peut lui forcer la main et que la France est assez riche pour faire la loi à l'argent. On s'imagine qu'il suffit de le vouloir pour faire des emprunts et que cela peut se voter comme une loi sur les permis de chasse.

On a cru que la crise du mois de janvier avait eu pour cause la difficulté de liquider un certain nombre d'opérations de bourse engagées sur les actions d'une banque. C'est une erreur; l'impossibilité de liquider ces opérations spéciales a été un des incidents et non pas la cause de la crise. Ce qui a fait le mal, c'est qu'on

a créé trop d'affaires improductives, trop de banques surtout, c'est qu'on a gaspillé les épargnes publiques de plusieurs années. Il ne s'est pas agi seulement du déplacement d'un certain nombre de fortunes, du transfert de l'avoir d'un particulier qui a joué et perdu, à un particulier qui a joué et gagné. Si le mal s'était borné au va-et-vient de quelques fortunes, le pays n'en aurait pas souffert, ou il n'en aurait souffert que dans une faible mesure. C'eût été toujours un malheur, au point de vue de la richesse publique, parce que ceux qui gagnent, gagnent toujours moins que ceux qui perdent ne perdent, et qu'ils laissent une forte somme entre les mains d'intermédiaires qui gagnent sans avoir mis au jeu. C'est assez juste d'ailleurs, car il arrive quelquefois aux courtiers de l'agiotage d'être pris entre l'arbre et l'écorce et de payer pour les mauvais débiteurs; ils rendent alors en une fois ce qu'ils ont prélevé de courtage pendant plusieurs années. On peut ajouter qu'en passant du perdant au gagnant, les capitaux, se transforment très malheureusement et que ce qui constituait un placement permanent dans la fortune du perdant, devient seulement la simple ressource de dépenses quotidiennes dans la fortune du gagnant. Tout cela peut être fâcheux, mais ce qui s'est produit au mois de janvier est chose bien plus grave. La vraie bataille avait un objet que n'entrevoyaient pas bien ceux-là mêmes qui

étaient dans le fort de la lutte. Il s'agissait en effet de savoir sur qui devait porter, en fin de compte, la perte des épargnes de la France, gaspillées depuis plus de deux ans. L'impossibilité dans laquelle on s'est trouvé de liquider les opérations de bourse d'une banque qui spéculait sur ses propres actions, n'est qu'un fait particulier. Le fond de l'affaire c'est que depuis deux ans la France avait mis ses épargnes dans des entreprises improductives ou imaginaires et qu'elle les avait perdues. Si l'effondrement de cette banque ne s'était pas produit, il se serait produit autre chose. Il est certain qu'il ne pouvait y avoir un mode pire pour liquider le marché que celui que les événements ont amené, mais si la spéculation ne s'était pas fourvoyée dans cette voie, elle se serait fourvoyée dans une autre. Il n'y avait pas d'issue et le pays était acculé à liquider les pertes immenses qu'il avait subies.

C'est une nouvelle rançon de plusieurs milliards payée à la spéculation, comme la rançon de 1871 a été payée aux Allemands. Notre première perte, celle de 1871, nous l'avons couverte et comblée par des épargnes nouvelles accumulées en 1872, 1873 et 1874 et qui ont refait la fortune du pays ; la perte que nous venons de subir, celle de 1881 et 1882, nous ne pourrons la couvrir et la combler que par la continuité des épargnes en 1882, 1883 et 1884. Il n'y a que le temps qui puisse nous guérir de la maladie que nous avons

contractée. Il faut attendre patiemment que le réservoir de la fortune publique ait repris son niveau d'autrefois. Tant que nous ne serons point revenus à ce niveau, nous ne devons rien y puiser ; ou, si nous le faisons, il faut que ce soit avec une extrême modération et dans le cas seulement d'une nécessité indiscutable.

L'émission d'un emprunt public est aussi impossible aujourd'hui qu'il y a dix mois ; elle est même impossible pour une période de temps plus longue que celle à laquelle on pouvait songer au commencement de l'année courante.

C'est pour cette raison qu'il est absolument déraisonnable de voter un budget de dépenses extraordinaires si l'on ne peut pas, ou si on ne veut pas en créer les ressources. En continuant à faire des dépenses sans dotation, on s'oblige forcément à recourir à un emprunt et nous venons de voir que cet emprunt est impossible.

Il n'est que trop clair, en effet, qu'on ne doit assigner une dépense que sur une ressource qui existe, et que, si on l'assigne sur une ressource qui n'existe pas, c'est qu'on est décidé à créer la ressource plus tard, c'est-à-dire quand il faudra payer. Il y a des moments où en s'adressant à la dette flottante on peut reculer, pour ainsi dire indéfiniment, l'époque de la liquidation, mais c'est quand la dette flottante est tombée

à un chiffre très bas, quand elle offre une grande élasticité. On peut alors retarder l'emprunt de plusieurs mois ou même de plusieurs années. Mais la dette flottante est loin d'être tombée à un chiffre bas ; elle a atteint au contraire un chiffre très élevé et ne peut rien absorber d'extraordinaire, elle est plus chargée qu'elle n'a jamais été ; elle sera dans l'impossibilité matérielle de faire face aux payements des travaux publics ; c'est ce que la discussion du budget a mis, cet été, en pleine lumière. On serait donc inexcusable de mettre le budget des travaux publics de 1883 à la charge de la dette flottante ; on s'exposerait d'abord à faire un emprunt intempestivement et dans les plus fâcheuses conditions ; on augmenterait ensuite les difficultés de l'avenir en décrétant à l'avance qu'on aura recours un jour à un emprunt public.

Quoi qu'il en soit, et malgré les dangers de ce système, il faut bien croire qu'on en viendra là. Le budget de 1883 avait été conçu à l'origine par M. Allain-Targé comme un budget facile ; on se laissait aller au courant des dépenses et des emprunts par un entraînement qu'on se flattait de faire considérer comme démocratique.

Le successeur de M. Allain-Targé, qui se trouvait dans une situation pourtant moins grave que celle où se trouve le ministre actuel, avait voulu déterminer la nature des ressources qu'on devait employer au budget

extraordinaire, et, pour y arriver, il les avait divisées en deux : les ressources antérieurement créées par le Parlement et qui n'avaient pas encore été employées, et les ressources à créer par une décision nouvelle. On achevait de dépenser les ressources qu'on avait décidé de créer dans les années antérieures, et on limitait à une somme fixe les ressources nouvelles qu'on ajoutait aux anciennes. Ces nouvelles ressources n'avaient rien d'aléatoire ni d'incertain, c'était le remboursement d'une dette contractée par les compagnies de chemins de fer vis-à-vis de l'État. La dette était ferme quant à la somme, mais indéterminée quant à l'échéance ; on donnait une date à cette dette par une convention spéciale et on en rendait la liquidation fort aisée. C'était clair et simple. L'affaire était si bien comprise et si bien engagée qu'elle était sur le point d'aboutir quand une crise ministérielle est venue emporter le cabinet et son budget.

Le nouveau ministre des finances a craint de ne pas pouvoir achever l'œuvre commencée par son prédécesseur. Le président de la commission du budget, qui n'avait accepté la combinaison que pour affirmer sa confiance dans le précédent cabinet, a repris sa liberté et s'est montré plus disposé à combattre la convention passée avec la Compagnie du chemin de fer d'Orléans, qu'à la soutenir ou à la laisser passer. Le ministre se trouvait donc tout seul avec le rapporteur. C'était

pourtant quelque chose que d'avoir pour soi le rapporteur du budget, car ce rapporteur s'appelle M. Ribot, et c'était aussi quelque chose que d'avoir raison. Quoi qu'il en soit, la combinaison a été abandonnée. Le parti qu'on va prendre c'est de laisser les choses en suspens. Il est bien à craindre, en effet, que le gouvernement n'ait pas assez de force pour faire prévaloir des solutions et que la Chambre n'ait pas assez de volonté pour désirer qu'on en trouve. Il est très probable qu'on votera les dépenses extraordinaires et qu'on ne votera pas de ressources pour y faire face. On a bien parlé de créer des bons spéciaux, des bons gagés sur la dette des compagnies de chemins de fer, des sortes d'assignations sur une rentrée ultérieure, comme on faisait sous l'ancien régime par le système des anticipations; mais il faut espérer que c'est une idée à laquelle on ne s'arrêtera pas.

On se rappelle la conversation de M. Laurier et de M. Magne à la fin de 1870, conversation reproduite dans une déposition devant une commission d'enquête. M. Laurier demandait à M. Magne si, pour mieux déterminer la Banque de France à faire de nouvelles avances à l'État, on ne pourrait pas lui donner comme garantie le produit d'un impôt spécial, par exemple celui des postes.

« Gardez-vous-en bien, répondit M. Magne ; tous les « revenus de l'État sont le gage commun de ses créan-

« ciers ; l'affectation d'un impôt spécial est pour un « État le signe d'un crédit en décadence. »

Assigner des bons portant la signature de l'État sur une rentrée quelconque, c'est avouer que la signature du Trésor a besoin d'être doublée d'une valeur réelle ; c'est la décadence du crédit.

Il y a donc lieu de croire que personne n'osera proposer à la Chambre un expédient de cette nature. Il ne restera pas d'autre moyen que de s'adresser plus ou moins ouvertement à la dette flottante, c'est évidemment ce qu'on fera, ce sera un ajournement ; c'est fatalement à un ajournement qu'on aboutira.

Il est, en effet, impossible de faire autrement tant qu'on ne veut pas ou qu'on ne peut pas aborder la vraie question qui domine le budget, à laquelle est attaché le sort de nos finances, la question des chemins ce fer, et surtout tant qu'on ne veut pas la voir à un point de vue pratique et impartial.

La Chambre des députés, et c'est une de ses plus dangereuses illusions, ne paraît pas comprendre encore que le sort des budgets futurs dépend absolument de la solution de la question des chemins de fer. En se refusant à prendre un parti sur le mode d'exploitation on s'expose à être obligé d'interrompre la construction du réseau classé. Il y a un parti qui veut que l'État soit maître des tarifs pour faire des transports à bon marché aux frais du budget et au profit de certaines

industries protégées, c'est une idée très peu libérale et très peu démocratique. Mais on comprend que ceux qui veulent la faire prévaloir veuillent conserver à l'État le privilège de construire tous les chemins de fer classés. On veut qu'il y ait un réseau d'État en construction en même temps qu'un réseau d'État en exploitation, parce que si on venait à résoudre la question de la construction par des concessions, on aurait en même temps résolu la question de l'exploitation ; et cependant il est bien facile aujourd'hui de s'assurer que l'exploitation par l'État est une des plus colossales erreurs qu'on ait pu commettre ; l'échec est absolu, irrémédiable. Le budget est grevé, c'est évident ; les populations qu'on dessert ne sont pas contentes, c'est certain, on n'y a donc trouvé ni avantage économique, ni avantage politique. On ne peut continuer, à moins que ce ne soit pour faire les expériences les plus douteuses et les plus coûteuses aux frais des contribuables. C'est un désastre. En quatre ans, le produit net des chemins, formant ce qu'on appelle l'ancien réseau de l'État, a diminué de plus de 20 p. 100. La proportion de la dépense aux recettes monte d'année en année ; de 78,76 p. 100 en 1878, elle s'est élevée à 84, 63 p. 100 en 1881. En trois ans le déficit de l'opération a été de 40 millions de francs. Les contribuables ont fait les frais de cette expérience en sortant de leur poche 40 millions de francs et ils sont exposés à payer tous

les ans, pour couvrir les pertes, des sommes toujours croissantes.

Le maintien de cette institution sans racines et sans raison, ressemble à la prolongation d'existence de certaines entreprises industrielles qu'on n'ose pas liquider, pour ne pas en faire ressortir les pertes dans les écritures, et qu'on fusionne successivement avec une série d'entreprises nouvelles, pour passer à d'autres la responsabilité de la liquidation définitive.

On n'a plus maintenant qu'un argument pour défendre le réseau de l'État ; autrefois on disait que c'était un modèle, aujourd'hui on dit que c'est une arme. On est bien obligé de renoncer à dire que le réseau de l'État est un modèle, car on sait bien que c'est un modèle à ne pas suivre.

On a cru un instant qu'il y avait des formules de tarifs de chemins de fer pour assurer l'équitable répartition des frais de transport entre toutes les industries ; on s'est épris de l'égalité des tarifs en entendant l'égalité devant les tarifs comme si c'était une égalité devant l'impôt. La conséquence de cette conception absurde serait de compter le transport au prix de revient moyen ; c'est-à-dire le contraire de la vérité commerciale mise en lumière par la pratique séculaire de tous les peuples et de tous les pays.

Raisonner sur le transport au prix moyen comme s'il constituait l'égalité devant les tarifs, cela rappelle

le statisticien qui voit une pauvre femme gagner 5 sous par jour et à côté d'elle un ouvrier habile gagner 10 fr., et qui conclut qu'on peut bien vivre dans un pays pareil, puisque le salaire moyen y est de 5 fr. 12 c. 1/2 par jour; comme si la moyenne existait ailleurs que sur le papier où on la calcule, et comme si on pouvait se remplir l'estomac en se faisant servir une moyenne à son déjeuner ou une moyenne à son dîner.

Le malheur des inventeurs de formules, c'est de perdre le sens des réalités. On dit que les jeunes gens qui se servent de la règle à calculer et qui en prennent l'habitude, finissent par ne plus se rendre compte de ce que c'est qu'une multiplication ou une division; ils deviennent, quand ils n'y prennent pas garde, comme un des organes mécaniques de leur règle à calculer.

Il est bien extraordinaire que tant de personnes intelligentes parlent de la question des transports comme si elles n'avaient jamais réfléchi au rôle que les transports jouent dans les frais de la production.

On considère les frais de transport comme une sorte d'impôt et on croit que le *desideratum* de la science et de l'administration serait de les faire supporter par l'État. Il n'y a pas pourtant de raison de les faire supporter par l'État, plutôt que les autres frais de la production. L'État pourrait four-

nir tout aussi bien les matières premières que les transports. Le prix de la plupart des matières premières n'est, en effet, formé que de l'addition de frais de transports successifs. Une tonne de houille abattue au front de taille n'a pas grande valeur; mais transportée horizontalement sous terre jusqu'à la recette du puits d'extraction, transportée perpendiculairement du fond au jour, transportée sur terre du carreau de la mine au chemin de fer, au port, et de là à l'usine, elle prend une valeur croissante et sa valeur finit par atteindre le prix auquel on la vend.

Il serait parfaitement injuste de faire payer par l'État une partie des frais de transport, ce dont profiteraient des industries spéciales, sans mettre en même temps à la charge de l'État tous les autres frais de transport de toutes les autres matières utilisées par l'industrie, frais de transport sur toutes les voies, sur tous les chemins de fer ou autres, dans toutes les carrières, mines et chantiers; ce serait le seul moyen de ne pas employer les ressources de l'impôt au profit seulement de quelques-uns qu'on aurait choisis parmi ceux qui le payent.

Mais si l'État ne doit pas payer les frais de transport, la théorie des tarifs égalitaires qui se résolvent toujours, quoi qu'on dise, dans la théorie de la moyenne, cette théorie n'a plus de raison d'être. On comprendrait que l'État, s'il faisait les transports, fît une répartition

moyenne de ses frais sur tous les contribuables, mais ce qu'on ne peut pas comprendre, c'est que commercialement il puisse y avoir une moyenne applicable aux prix des transports qui ne serait pas en même temps applicable aux prix des choses. On ne peut pourtant pas faire un prix moyen de la soie et du blé, car si on y parvenait, on arrêterait la consommation du blé, ce qui détruirait l'humanité, sans lui faire trouver une compensation dans ses vêtements de soie. Si l'on trouvait une formule moyenne au kilomètre du prix des transports des marchandises, on arrêterait infailliblement la production des choses les plus nécessaires. C'est comme si un industriel voulait appliquer la même proportion de frais généraux à tout ce qu'il fabrique pour établir le prix de vente de ses produits et de ses sous-produits. Il est inouï qu'on ne comprenne pas qu'il y a des sous-produits dans l'industrie des transports, comme il y en a dans toutes les autres, et que l'abaissement du prix de vente des sous-produits n'est pas une faveur, mais une condition naturelle du commerce.

Il est donc parfaitement inutile d'avoir un champ d'expériences pour appliquer de pareilles utopies. Il n'y a pas de modèle à chercher dans une exploitation par l'État, par la raison que, si l'État veut faire du commerce, c'est à lui de se mettre à l'école et de chercher des modèles dans l'industrie. Il faut donc

abandonner la thèse que le réseau des chemins de fer de l'État puisse servir de modèle.

Mais on dit alors qu'il faut conserver ce réseau sinon comme un modèle, du moins comme une arme. Une arme est un instrument de combat avec lequel on cherche à triompher dans le but qu'on cherche à poursuivre. Or, le but à poursuivre, c'est évidemment aujourd'hui d'achever le réseau classé des voies ferrées. Si on veut s'entendre avec l'industrie privée pour achever ce réseau, il faut négocier avec des sociétés capables de mener à bonne fin une pareille entreprise, et se servir, si on le peut, de l'expérience qu'on a faite de l'exploitation par l'État, pour montrer aux sociétés qui voudraient courir des risques de même nature, ce qu'on peut tirer d'un chemin de fer. Le réseau de l'État n'est une arme pour arriver à se faire donner de bonnes conditions que si c'est un modèle; que devient la valeur de cette arme, le jour où l'on traite, si l'on montre aux compagnies dont on veut obtenir des sacrifices que le chemin de fer qu'on exploite est un très mauvais instrument de production et qu'on ne peut y faire de bénéfices qu'en mettant les pertes au compte des contribuables?

On a entre les mains un modèle qui ne vaut rien, avec lequel on perd de l'argent, qui ne rapporte pas l'intérêt du capital qu'on y a employé ; on serait bien naïf de croire que c'est en montrant ce modèle né-

gatif qu'on décidera des compagnies privées à faire d'abord l'application de méthodes si peu fructueuses sur leurs lignes existantes, et ensuite à entreprendre la construction de lignes nouvelles qui seront taillées sur le même patron et auxquelles on imposera les mêmes errements que ceux du réseau modèle.

Il y a donc contradiction à dire que le réseau de l'État n'est plus un modèle, mais qu'il est encore une arme. Ce n'est plus seulement une négation ; c'est une charge, c'est un boulet que le budget traîne à son pied et dont il faut couper la chaîne le plus tôt qu'on pourra.

Comme pour l'exploitation, il serait facile de critiquer le mode de construction des chemins de fer de l'État. On a ouvert des chantiers sur toute la surface du pays ; on a tout entamé à la fois et on n'a rien achevé nulle part. Il n'y a pas 100 kilomètres de terminés de tout le grand plan de travaux publics voté par les Chambres, et au lieu de 120 ou 150 mille francs de dépense prévue, on dépense 240 mille francs par kilomètre.

Nous disions ici encore, il y a un an, que le budget du plan des travaux extraordinaires allait toujours en croissant ; que de 4 milliards on était arrivé à 6 milliards et que le public se demandait déjà si on n'atteindrait pas les 7 milliards.

Pendant le cours de l'année qui s'est écoulée depuis

la publication de cet article, on a fait des comptes et on s'est aperçu que ce n'était pas de 7 milliards qu'il s'agissait, mais bien de 8 milliards de francs. Les chiffres du compte ont été fournis par le ministre des travaux publics au ministre des finances qui les a fait connaître à la Chambre des députés, le 26 juillet dernier.

On a préparé un travail qu'il est absolument nécessaire de rendre public le plus tôt possible, et dans lequel on a relevé, par nature d'entreprises, tout ce que les études définitives ont ajouté aux prévisions primitives du plan de M. Freycinet. On y verra que les 7 milliards du 26 juillet ne sont qu'un minimum. Il est affreux de penser qu'on va rester en présence d'une « suite d'échéances » dont le total est aussi formidable, sans prendre de parti et sans rien proposer pour y faire face.

Il faut exiger au nom des intérêts financiers de ce pays, de son crédit, au nom de ses intérêts politiques les plus chers, qu'on mette en vente le réseau de l'État, et qu'on revise les projets des chemins de fer classés, non seulement pour ne pas augmenter la dépense, mais encore pour la réduire.

Les députés devraient se servir de leurs cartes de circulation pour aller à Calais. Outre qu'ils verraient en passant qu'on dépense beaucoup d'argent dans les ports et qu'il y a un intérêt vital à ce que l'État con-

serve assez de capitaux pour achever les travaux commencés, ils pourraient faire connaissance avec un petit chemin de fer dont la voie n'a qu'un mètre de large et qui dessert deux villes éloignées l'une de l'autre de 90 kilomètres. Ce chemin de fer qui pénètre au cœur même des villages, parce qu'il tourne autour des propriétés trop chères, comme un omnibus dans les rues de Paris, n'a coûté que 70,000 fr. par kilomètre. Il est vrai que ce petit chemin de fer ne fait pas partie du réseau construit par l'État, à raison de 240,000 fr. le kilomètre. Les transbordements s'effectuent avec la plus grande rapidité et la plus grande économie, et la vitesse des trains de voyageurs est la même que celle des trains omnibus des lignes à grande voie.

On pourrait trouver 3,000 kilomètres du réseau classé, surtout dans les pays de montagnes, à construire sur ce modèle. Si on en évalue la dépense à 80,000 fr. le kilomètre au lieu de 240,000, on pourrait économiser de quatre à cinq cents millions de francs. Il faut y regarder de très près, car il devient urgent de ménager le capital national ; si les épargnes du pays n'avaient pas été englouties depuis deux ou trois ans, dans des affaires improductives, on pourrait aller plus largement, mais nous savons aujourd'hui que ce n'est pas le cas. Non seulement le public a perdu plusieurs milliards d'économies réalisées, et mal placées dans

des entreprises où les capitaux ont été dissipés, mais on n'a pas pu faire des épargnes nouvelles, parce qu'il y a eu une série de mauvaises récoltes qui ont successivement diminué tantôt le produit de la récolte du blé, tantôt celui de la récolte du vin.

Au milieu de l'été dernier, on pouvait croire encore à une récolte splendide, en blé, en vin et en sucre, et on a encore été assez favorisé pour obtenir une bonne récolte de blé. Les pluies auront sans doute donné aux betteraves plus de poids que de sucre, mais c'est la récolte du vin qui a été la plus attaquée ; on y a perdu bien près d'un milliard de francs. Il y a de très petites communes dont les habitants ont eu, cette année, un million de diminution sur leur revenu ; il n'est que trop facile de s'en assurer en parcourant le centre de la France. Comment l'effet d'une semblable diminution ne se ferait-il pas sentir ? On peut dire hardiment que le capital national ne s'est pas accru depuis deux ans, et que les pertes ne se récupéreront pas cette année. Il faut donc mettre la prudence la plus méticuleuse dans l'immobilisation des capitaux.

Ces réflexions s'appliquent avec autant de force au milliard qu'on a le projet d'employer à construire de nouvelles maisons d'écoles qu'à tous les milliards des travaux publics. Il y a dans la dépense des constructions d'écoles des erreurs aussi grandes que dans la dépense de la construction des chemins de fer. Les

palais scolaires sont tout à fait hors de proportion avec les maisons des paysans qui les entourent.

Quand on parcourt un département, on est frappé, toutes les fois qu'on traverse une commune, de l'aspect grandiose d'une construction neuve ; cette construction neuve, c'est toujours l'école. Elle domine le village comme autrefois le château ; on peut même trouver dans cette idée un thème très oratoire à développer. C'est l'instruction qui règne sur nous, et nous n'avons rien perdu en changeant de seigneur. J'applaudis de tout mon cœur à cette transformation, mais ce n'est pas une façon de faire les comptes. Il faut être bien mal avisé pour dépenser un milliard, si pour remplir le même objet on peut ne dépenser que la moitié. Moins on dépensera dans chaque école, plus on pourra en augmenter le nombre, et le but poursuivi ne sera que plus sûrement atteint.

On a trouvé d'excellentes formules pour déterminer le cube d'air nécessaire à la vie de chaque enfant. Ces formules sont heureusement appliquées très rigoureusement dans les villes, et il y a telles petites rues de Paris où, sans être un hygiéniste, on conçoit qu'il faut donner beaucoup d'air aux enfants; mais quand on est en pleine campagne, sur une colline, sur nos grands plateaux de culture où la ventilation par tous les vents est plus perfectionnée qu'au Conservatoire des arts et métiers, la règle perd beaucoup de son

importance. Il y a des villages où toutes les maisons sont en terre, assez basses et plus ou moins propres ; c'est là que les enfants sont nés, c'est là qu'ils passeront toute leur vie. Mais pour les journées qu'ils consacrent à l'école, on croit absolument indispensable de leur préparer un cube d'air réglementaire. Mon avis est qu'ils n'auraient pas besoin de l'élévation des classes, de la double exposition avec jour bien disposé, pour avoir dans les poumons leur cube réglementaire.

Mais c'est administratif et le Colbertisme n'est pas mort en France : Réglementez, réglementez, il en restera toujours quelque chose, quand ce ne serait qu'un déficit dans les caisses du Trésor public. Un encaisse négatif est encore quelque chose pour les esprits accessibles à la séduction des formules.

Les considérations de cette nature sont bien dignes de préoccuper les hommes d'État qui ont la direction de nos finances et en particulier les membres de la commission du budget. Il est bien triste de penser qu'on se dispose à ne rien faire, à se laisser aller sur la pente de l'ajournement où tout s'aggrave et où on glissera jusqu'à ce qu'on soit acculé à la dernière nécessité, c'est-à-dire à la nécessité d'interrompre les travaux publics et de fermer tous les chantiers. Car il ne faut pas se faire d'illusion, c'est à la suspension des travaux de nos ports, de nos chemins de fer, de

nos écoles, de nos chemins vicinaux qu'on sera infailliblement amené, si on ne prend pas des résolutions énergiques, si on ne sort pas de l'ornière dans laquelle on se débat depuis plusieurs années, en faisant montre d'une impuissance déshonorante.

Si on laisse aller les choses jusqu'à cette extrémité, on aura non seulement fait banqueroute à toutes les promesses qu'on a prodiguées aux populations, mais on aura compromis, après qu'on aura affiché son incapacité de produire, pour un temps qui peut être long, le crédit de la France.

C'est véritablement une situation horrible pour ceux qui aiment leur pays et le gouvernement républicain. Il est bien temps pour les Chambres d'ouvrir l'oreille à la vérité.

Il n'y a pas autre chose à faire que de mettre en vente le réseau des chemins de fer exploités par l'État et de faire avec des compagnies privées un arrangement qui permette de finir, au meilleur marché possible, le réseau des chemins de fer classés, en cours d'étude ou de construction.

La plus-value qu'on espère réaliser annuellement dans l'industrie des chemins de fer sur les produits de l'exploitation, serait bien employée si on la faisait servir à liquider ce grand plan de travaux publics, très bien conçu à l'origine, et si compromis depuis deux ans par une exécution mal dirigée.

L'industrie a besoin de tarifs réduits, et elle peut espérer qu'on lui donnera des satisfactions, mais elle doit faire des réflexions analogues à celles qu'on fait en temps de crise quand on cherche à réaliser du papier par des escomptes pour avoir de l'argent. Ce qu'on demande, dans les moments de crise, c'est avant tout de faire accepter par les banquiers la totalité de ses bordereaux, c'est d'obtenir qu'on n'en réduise pas le montant, car c'est de l'argent qu'il faut pour payer et pour vivre ; le taux de l'intérêt devient alors une affaire de moindre importance.

Le meilleur emploi qui puisse être fait aujourd'hui des plus-values de l'exploitation des chemins de fer, c'est d'en faire le gage de l'achèvement du réseau. On donnera à l'abaissement des prix ce qui restera de la plus-value, et il restera très probablement quelque chose pour cet usage ; mais l'intérêt supérieur, national, c'est de tenir ce qu'on a promis, c'est de relier les villes et les communes dépourvues de chemins de fer au réseau exploité, afin de les faire entrer dans le cercle du grand mouvement des affaires ; c'est de les mettre en communication avec les centres de production et de consommation. L'avenir de la France et de la République est à ce prix. Dans l'ordre des idées économiques, il ne peut pas y avoir d'autre point de vue que celui-là.

Mais, pour réussir dans une opération aussi importante, pour vendre le réseau de l'Etat dans les meilleures conditions, pour obtenir les arrangements les plus avantageux des compagnies auxquelles on confierait le soin de construire et d'exploiter les lignes dont l'achèvement a été si malheureusement compromis, pour continuer les travaux projetés dans les ports dont l'industrie privée ne peut pas se charger, pour améliorer notre système général de navigation et d'irrigation avec des capitaux fournis par l'Etat, il faut s'arrêter dans la voie de désorganisation du budget dans laquelle on est entré.

Les dépenses ordinaires doivent être maintenues dans les limites les plus restreintes possible. On sait que nous avons perdu une plus-value tout entière, et que la progression des revenus publics s'est arrêtée au moins pour une année. Le budget de 1883 ne pourra plus être équilibré qu'avec les plus-values de 1883, tandis qu'on espérait y faire face avec celles de 1882. Le budget de 1882 lui-même va être soldé en déficit ; le déficit ne sera pas très élevé, on peut du moins l'espérer. Il trouvera d'ailleurs une compensation dans les excédents restés libres des exercices antérieurs, mais enfin on est dans la voie des déficits ; on peut craindre de n'en pouvoir sortir qu'avec beaucoup de peine ; il faut faire les efforts les plus sérieux pour y échapper.

Pendant que les Chambres poursuivront la discus-

sion du budget de 1883, le ministre des finances sera obligé de préparer le budget de 1884 et il est facile de prévoir qu'il n'aura à sa disposition aucune ressource pour faire face à des augmentations de dépenses. Le budget de 1884 ne pourra rien faire de plus que le budget de 1883, et on peut dire que les Chambres sont, pour ainsi dire, obligées de voter le même budget pour deux années de suite. Pour y arriver, il faut ajourner tous les projets de dépenses nouvelles, sans distinctions, ni réserves. Le gouvernement et l'initiative parlementaire n'auront aucune latitude ; on ne peut rien faire pour l'amélioration d'un service quelconque ; on ne peut ni augmenter les dépenses ni diminuer les recettes.

On a malheureusement la passion contraire ; l'ardeur de l'initiative est toujours aussi vivace ; elle est prête à distribuer largement les fonds du Trésor en traitements, en retraites, en indemnités, en subventions. On dirait que le problème que se posent un grand nombre de députés est celui de faire vivre les départements, les communes et ce qu'on appelait jadis les citoyens actifs, qui sont aujourd'hui tous les électeurs, aux frais de l'Etat.

On a dit que c'était le gouvernement qui donnait le mauvais exemple, et que l'initiative des députés était en réalité moins coûteuse que celle des ministres. Il est possible que ce soit vrai, mais on doit ajouter que

les ministres ne vont si vite que parce qu'ils ne veulent pas être dépassés. Le mal est qu'il y a une sorte de course aux dépenses, et que les députés sont toujours prêts à donner le signal du départ. Il est clair que les ministres ralentiraient leur allure, si, en même temps que l'initiative à la tribune l'initiative dans les couloirs était abandonnée. Ce serait une réforme bien nécessaire et bien naturelle, car c'est une chose étrange que de voir la nation envoyer au siège du gouvernement des agents d'excitation à la dépense. L'opinion publique ferait vite volte-face, si on pouvait lui faire comprendre que les agents à l'excitation de la dépense ne sont pas autre chose que des agents d'excitation à l'augmentation des impôts.

Nous n'avons en ce moment rien à perdre. Il faut s'arrêter dans les dépenses pour ne pas s'engager au delà de ses forces ; il faut garder tout ce qu'on a et faire au moins rentrer exactement la totalité de ses revenus. Nous péchons encore de ce côté, il y a dans les régies financières un commencement très inquiétant de désorganisation. Cette désorganisation tient uniquement à l'institution du sous-secrétariat politique des finances, inauguré sous le ministère de M. Magnin et continué sous celui de M. Tirard. L'idée de mettre à la tête des régies un homme politique, qui annule à la fois l'autorité du ministre et celle des chefs techniques de l'administration, est une idée ab-

solument contraire au bon ordre administratif et tout à fait nuisible à la bonne gestion des impôts[1].

C'est une pensée d'épuration politique qui a présidé à cette institution. Aussi, à partir du jour où on l'a fait fonctionner, a-t-on remplacé en masse, et comme par fournées, les agents des régies les plus rapprochés des contribuables, et a-t-on recherché les relations que les enfants de seize ans pouvaient avoir avec des adversaires du gouvernement, avant de les admettre, comme surnuméraires, dans les bureaux de l'enregistrement ou des contributions indirectes. On a surexcité outre mesure l'esprit de dénonciation, et développé toutes sortes de mauvais sentiments qui sont très contraires à l'intérêt du gouvernement républicain.

Il faut avoir passé par les affaires pour avoir une idée du nombre de gens dont la révocation est demandée par ceux qui veulent les remplacer. Les électeurs en quête de places se sont littéralement rués sur leurs députés et les ont contraints à se faire solliciteurs et à chercher

[1] Exposés à des déplacements justifiés sans doute, mais dont ils ne connaissent pas la raison légitime, sachant quelquefois que le déplacement a lieu sans la participation, contre le gré même de leur chef direct, de leur tuteur naturel, les agents se découragent, ils ne s'attachent plus fortement à une œuvre sans lendemain assuré, et le service de l'État périclite. — Rapport de M. Duclerc, du 20 octobre 1882, sur la suppression de la direction du personnel des affaires étrangères.

des situations administratives pour eux et leurs enfants. Jamais l'abus des recommandations n'a été poussé aussi loin que depuis quelques années : cela ressemble à l'ancien régime ; on se croirait à l'époque où les ministres ne pouvaient se tirer de l'embarras de refuser à un grand seigneur que par un mot d'esprit, ce qui n'est pas à la portée de tout le monde. Maurepas écrivait à Lauzun : « Je n'ai rien pu faire pour votre protégé ; il n'avait pour lui que le roi et moi, voilà ce que c'est que de s'encanailler. »

C'est très fâcheux, parce qu'il en résulte un mauvais recrutement qui abaisse la valeur moyenne du personnel, mais c'est surtout mauvais, parce que c'est une école de démoralisation pour le pays. Il serait bien difficile de faire croire aujourd'hui à nos paysans qu'il y a d'autres chemins que la faveur, pour obtenir un emploi ou un avancement dans son emploi. Il y a une phrase typique qui se trouve dans la bouche de tous les solliciteurs. Il n'y en a pas un qui ne dise aux ministres : Il suffit d'un mot de vous pour que j'obtienne satisfaction. On ne croit ni aux lois, ni aux règlements, ni aux scrupules administratifs. La correspondance des députés, non seulement avec les ministres, mais encore avec les directeurs et les chefs de tous les services, va tous les jours en augmentant, et les bureaux les plus occupés sont ceux qui sont chargés de préparer les réponses et de tenir à jour

cette correspondance. S'il ne s'agissait que de questions de personnel ce serait bien triste, mais on va plus loin, et la recommandation s'étend jusqu'aux contribuables mauvais payeurs. On recommande les gens pour leur faire obtenir une diminution de l'impôt. Les patentés qui voudraient qu'on réduisît leur patente et demandent que leur commerce soit assimilé à telle catégorie pour échapper à l'augmentation du droit fixe ou du droit proportionnel, sont fort étonnés quand on leur répond que le ministre n'est pas une loi qu'on puisse modifier en agissant sur sa volonté.

Ceux-là mêmes qui sont chargés de faire les lois, recommandent ceux qui ne veulent pas qu'on les leur applique. Mais où l'abus est porté le plus loin, c'est dans les demandes en remise d'amendes ou en abandon de procès-verbaux en matière de contraventions aux lois fiscales. Il y a des redevables contre lesquels les agents du recouvrement n'ont plus le courage de verbaliser, car ce serait s'attirer des inimitiés et s'exposer à des dénonciations. Aussi l'impôt indirect rentre-t-il fort mal ; il serait d'ailleurs bien étonnant que dans de semblables conditions le produit n'en baissât pas. Les remises d'amende sont, comme les demandes de places, l'objet des recommandations les plus instantes, et l'idée qu'on a les plus grandes chances d'être exonéré de son amende, quand on est recommandé

par un membre du Parlement, est une idée universellement reçue dans le monde des fraudeurs : car il y a un monde des fraudeurs. M. Disraéli a dit dans son dernier roman que, lorsque les députés jouissaient de la franchise postale, c'était élégant et comme il faut de faire partie du monde de la franchise. Le monde de la franchise était alors le monde influent. Du train où vont les choses chez nous, il sera bientôt très bien porté de faire partie du monde des fraudeurs. Les gens seuls qui n'auront pas de crédit s'en trouveront exclus.

Il n'y a aucune exagération dans ce tableau ; c'est un fait matériel facile à vérifier. On a malheureusement une preuve certaine de la désorganisation qui est la conséquence de ces mœurs nouvelles, dans la statistique du nombre décroissant des contraventions constatées en matière de contributions indirectes. En 1876, on constatait encore 13,270 contraventions aux droits de circulation sur les vins ; en 1881, le nombre de contraventions constatées tombe à 6,138. C'est la moitié. Les débitants de boissons, qui sont très nombreux, mais qui sont toujours l'objet des sollicitations les plus pressantes, échappent de plus en plus à l'action de la régie. En 1876, on constatait encore contre eux 17,308 contraventions ; on n'en a plus constaté en 1881 que 5,134, c'est une diminution de près des trois quarts. Le total général des consta-

tations de contraventions, en matière de boissons était de 46,842 en 1876 ; il est tombé à 18,586 en 1881, et encore il n'y a eu sur ce total que 16,277 procès-verbaux qui aient été suivis d'effet.

Le mouvement de diminution a commencé, il est vrai, avant 1880, c'est-à-dire avant l'époque de la formation du sous-secrétariat politique ; mais ce qui fournit la preuve évidente que cette institution a produit les plus fâcheux résultats, c'est la rapidité avec laquelle s'est accru le mouvement de décroissance de la répression depuis 1880.

De 1876 à 1879 le nombre des constatations a diminué de 36 p. 100 ou de 9 p. 100 en moyenne par an, tandis que de 1880 à 1881, en deux ans, il a diminué de 45 p. 100, ou de 22 1/2 p. 100 en moyenne par an. Le nombre absolu a diminué de 28,256 en cinq ans, dont 5,363 en 1877, 2,028 en 1878, 5,409 en 1879, 7,749 en 1880, 7,707 en 1881.

Avec une rapidité de décroissance aussi accélérée, comme il ne reste plus que 18,586 constatations en totalité, on pourra renvoyer les agents de la surveillance au mois de juillet 1884, car ils n'auront plus rien à faire, à partir de ce moment.

En réalité il n'y a plus de répression, et la fraude devient de droit commun.

L'auteur des *Lettres persanes*, disait que les hommes enfermaient quelques-uns de leurs sem-

blables dans des maisons qu'on appelait des maisons de fous, pour faire croire que ceux qui restaient libres étaient des gens raisonnables.

On peut regarder les procès-verbaux d'aujourd'hui comme Montesquieu regardait les maisons de fous de son temps. Si les sous-secrétaires d'État politiques consentent encore à ce que l'on fasse des constatations, c'est pour faire croire que ceux contre lesquels on ne verbalise pas, ne sont pas des fraudeurs.

La suppression de ce sous-secrétariat politique est une réforme qui s'impose à bref délai. Il suffit d'ailleurs d'un décret pour la réaliser.

Quant à cette intervention des membres du Parlement qui a pour objet d'arrêter l'action administrative, on ne peut pas la supprimer par un décret; c'est aux députés de se réformer eux-mêmes. Il faut espérer qu'il se réformeront quand ils auront réfléchi aux dangers qu'ils font courir à la fortune publique.

Il y a une anecdote qui court dans les couloirs des ministères. Il est clair qu'elle est inventée, mais c'est bien souvent le cas. Quand les histoires ne sont pas vraies, c'est déjà beaucoup qu'elles soient bien trouvées. Plusieurs directeurs du personnel appartenant à diverses administrations se disputaient un jour à qui remplissait le mieux son office ; mais, comme il est difficile dans ces matières de mesurer le mérite des gens, chacun maintenait sa supériorité, en l'affirmant, à dé-

faut de preuves matérielles. Un d'eux eut l'idée de faire une statistique. Il compte le nombre des recommandations adressées par les députés, et le nombre des réponses favorables que chacun des directeurs a pu y faire. Il avait donné 60 p. 100 de satisfaction, tandis que les autres n'atteignaient qu'une proportion de 40. Le procès s'est trouvé jugé du coup; ceux qui n'avaient donné que 40 pour cent de satisfaction ont courbé la tête et se sont inclinés devant la supériorité de leur heureux confrère.

On voit qu'il y a beaucoup à faire pour tirer le budget d'embarras. Les difficultés sont d'ordre politique, administratif et financier. Au point de vue financier, on ne pourra raffermir le crédit que par la concession du réseau des chemins de fer exploités par l'État et des chemins de fer en construction, à l'industrie privée ; au point de vue administratif on ne pourra relever le courage des agents de la perception qu'en supprimant le sous-secrétariat d'État politique des finances; au point de vue politique, on ne pourra arrêter les progrès du mal qu'en laissant plus d'action au gouvernement et en ajournant tous les projets de dépenses et tous les projets de dégrèvement proposés par l'initiative privée.

Il y a surtout une formule dangereuse à bannir de la langue parlementaire, c'est celle de la politique de dégrèvement. C'est un mot qui a l'air d'un programme

et que les populations interprètent comme une promesse, mais qui n'a aucun sens quand il s'agit de dégrèvement sans compter, de dégrèvement à tout prix, pour faire plaisir aux électeurs et se rendre populaire, car s'il en avait un, il voudrait dire qu'on se joue du déficit et qu'on n'a pas souci du crédit de la France.

Il n'y a qu'une politique vraie en matière de finances, c'est la politique d'équilibre, politique qui conduit aux dégrèvements quand il y a des surplus, mais qui affirme l'ordre et la régularité, qui repose sur le crédit, et qui, inspirant la confiance, contribue à développer la richesse publique.

Le Trésor ne peut pas être riche dans un pays qui ne s'enrichit pas, et cependant le gouvernement ne peut pas prendre des mesures directes pour accroître la fortune publique. La France a perdu beaucoup de capitaux depuis quelques années; l'inclémence des saisons lui a fait ce malheur et ce n'est pas le gouvernement qui pourra rendre meilleure la récolte de l'année prochaine. S'il est déraisonnable de demander à l'administration de faire la pluie et le beau temps, on peut du moins lui demander de ne pas entraver les efforts du pays et de le mettre en état de profiter de toutes les circonstances favorables que la nature peut lui offrir ou que son esprit d'initiative peut faire naître.

Le moyen, pour un grand pays agricole et indus-

triel comme le nôtre, de récupérer ce qu'il a perdu, c'est de travailler. Le travail ne peut se développer que dans l'ordre et la paix. Le vieux proverbe du baron Louis est plus que jamais l'expression de la vérité. Mais en dehors de l'assistance, en quelque sorte négative, que le gouvernement peut donner au pays par une bonne politique, il peut agir plus activement, en diminuant les obstacles qu'une législation économique très arriérée oppose encore au mouvement des affaires.

Il devient urgent de diminuer les droits de douane sur les machines industrielles et agricoles et de permettre l'importation des appareils brevetés sans imposer à l'industrie nationale qui veut se servir de procédés nouveaux, l'obligation de s'adresser aux constructeurs français[1]. La prohibition est un procédé odieux qui a su se tailler un dernier asile dans la législation sur les brevets.

Nous assistons à des transformations extraordinaires de l'outillage et de l'industrie sur toute la surface de la terre, et notre législation nous met dans un état

[1] Art. unique de la loi du 31 mai 1856 :
Sera déchu de tous ses droits :
1°...
2°...
3° Le breveté qui aura introduit en France des objets fabriqués en pays étrangers et semblables à ceux qui sont garantis par son brevet.

d'infériorité flagrante en nous empêchant de faire aussi économiquement, aussi rapidement et aussi complètement que les étrangers, les améliorations nécessaires.

Notre intérêt le plus pressant est d'entrer avec résolution dans les voies de la politique libérale, et puisque nous n'avons pas pu réaliser avec l'Angleterre un traité de commerce fondé sur la liberté commerciale, il faut nous affranchir de la vieille doctrine de la réciprocité, qui a produit rarement de bons effets et qui en a produit si souvent de mauvais. Il faut dire la vérité simplement; nous voulons abaisser les droits de douanes sur les outils de l'industrie, uniquement parce que nous aimons mieux les payer moins cher. Il nous est indifférent que les autres pays nous suivent ou non dans cette voie. S'ils veulent payer cher les outils que nous leur fournissons, ce n'est pas une raison pour payer plus cher ceux dont nous avons besoin.

Telles sont les observations que peut suggérer une étude attentive et consciencieuse de notre budget et de nos finances.

L'ère des difficultés que nous traversons aujourd'hui peut être franchie beaucoup plus aisément qu'on ne pense, si tous ceux qui ont l'amour de l'ordre dans les finances, qui ont foi dans l'avenir économique de notre pays, qui ont horreur de l'esprit de système s'attachent à chercher des solutions dans le dévelop

pement de plus en plus libre de l'industrie et du commerce.

On dira peut-être qu'il faut être optimiste pour croire que les idées que nous venons d'exprimer triompheront aisément des préjugés dont le pays a tant à souffrir. Mais l'avenir appartient aux optimistes, c'est-à-dire à ceux qui croient à l'efficacité de leur politique.

# DISCOURS

## PRONONCÉS AU SÉNAT

LES 19 ET 20 DÉCEMBRE 1882

# DISCOURS

## PRONONCÉS AU SÉNAT

LE 19 ET LE 20 DÉCEMBRE 1883

---

M. LE PRÉSIDENT. La parole est à M. Léon Say.

M. LÉON SAY. Messieurs, je reconnais, avec M. Lambert de Sainte-Croix, que la discussion générale, qui s'ouvre aujourd'hui, doit porter sur la situation financière tout entière et qu'elle ne doit pas être bornée au budget ordinaire. Le budget ordinaire, en effet, ne se comprendrait pas si on l'étudiait à part du budget extraordinaire. (Marques d'approbation.)

Je compte donc, dans cette discussion générale, aborder successivement l'examen du budget ordinaire et du budget extraordinaire.

Depuis un certain nombre d'années nous avons entrepris des travaux considérables.

En 1878, nous avons arrêté un programme de travaux qui est devenu célèbre et qui porte, avec raison, le nom de l'honorable M. de Freycinet. Ce pro-

gramme est en cours d'exécution et son achèvement aujourd'hui est ce qui doit nous préoccuper le plus.

Pendant deux ans, j'ai eu l'honneur de contribuer à asseoir les ressources de ce programme ; je suis ensuite sorti des affaires et j'ai gardé le silence pendant deux autres années ; au bout de ces deux ans j'ai cru devoir reprendre la parole.

J'occupais, à cette époque, le fauteuil de votre président ; vous m'aviez conféré un honneur qui était inespéré pour moi, et que j'ai considéré comme la plus grande récompense de ma vie politique. Vous vous étiez souvenus que j'avais consacré tous mes efforts à l'établissement de la République ; vous saviez que je n'avais jamais cessé de travailler à son affermissement en montrant à notre pays quelles ressources il pouvait tirer d'un gouvernement définitif, fondé sur l'opinion réfléchie et les sentiments du pays, et seul capable de répondre à toutes les nécessités de l'avenir. (Très bien ! Très bien! à gauche). Mais.

*Un sénateur à droite.* Mais...

M. Léon Say. Oh ! le mais, je vais vous le dire. Mais, après avoir passé deux ans au fauteuil, j'ai dû à la position même que j'occupais de conférer des affaires publiques avec les hommes que la confiance du Président de la République appelait à diriger le Gouvernement. En 1881, j'ai dû, comme c'était mon devoir, appeler sur notre situation financière l'attention du

grand patriote à qui le Président de la République venait de confier la mission de former le cabinet du 14 novembre.

J'ai dû lui montrer qu'il y avait lieu de se préoccuper de l'achèvement du grand programme de travaux publics qui me paraissait compromis. A ce moment, on pouvait et on devait adopter une politique conduisant à une solution.

La politique que j'ai conseillée n'a pas prévalu. M. Allain-Targé a été d'un avis contraire au mien : il a présenté le budget que vous savez.

C'est alors que j'ai publié un article que l'honorable M. Lambert de Sainte-Croix rappelait tout à l'heure et dans lequel j'indiquais quelle était la différence de nos vues. Je montrais qu'il était impossible de retarder plus longtemps la résolution à prendre sur le mode d'exploitation des chemins de fer que nous construisions. Je disais que c'était une question qui pesait sur nos finances et qu'il fallait la résoudre au plus tôt. Selon moi, la solution consistait à associer les efforts de l'industrie privée aux efforts de l'État.

Depuis ce moment, je n'ai jamais cessé de répéter ce que je disais alors.

Quelques mois après, lorsqu'un nouveau ministère fut formé, j'ai donné à M. de Freycinet les mêmes conseils qu'à M. Gambetta.

M. de Freycinet ayant accueilli mon programme

financier, j'ai été appelé aux affaires pour l'appliquer. J'ai déposé un nouveau budget, appuyé d'un nouvel exposé de motifs, et j'ai défendu ce budget à la Chambre des députés en m'attachant toujours à cette même idée, qu'il fallait résoudre la question de l'exploitation des chemins de fer, afin de pouvoir achever le programme de travaux publics que nous avions conçu.

Enfin, lorsque la tribune de la Chambres des députés m'a été fermée, et avant que celle du Sénat me fût ouverte j'ai encore exprimé les mêmes idées, dans un nouvel écrit. Ainsi, depuis le moment où j'ai repris la parole, après un silence de deux ans, j'ai toujours répété la même chose ; j'ai toujours dit ce qui, suivant moi, devait être la solution vraie, et je vous demande la permission de l'exposer encore devant vous.

J'ai dit ce que je crois être la vérité, et la vérité, c'est ce que le Gouvernement de la République demande avant tout. N'oublions pas que la République est un gouvernement de discussion, et qu'on la sert en lui disant la vérité ! (Très bien ! sur plusieurs bancs à gauche.)

Et ne pensez pas que je sois indifférent à certaines questions d'ordre politique qui ont été soulevées dans ces derniers temps. Je suis dévoué à la République ; je crois en avoir donné des preuves ; je crois avoir le

droit de dire que mon nom sera inscrit à la suite de ceux des fondateurs de la République ! (Marques d'approbation sur divers bancs à gauche.)

J'ai le droit de le dire et je le dis ! Mais je suis dévoué également au gouvernement parlementaire... (Nouvelles marques d'approbation sur les mêmes bancs) et je considère que le propre du gouvernement parlementaire, c'est d'être un gouvernement par les partis, entendus dans le sens le plus élevé, dans l'acception la plus haute du mot. Les partis, ce sont les représentants des grandes idées qui ont cours dans le pays. Oui, il faut que les partis gouvernent et pour qu'ils aient la force de gouverner, il est nécessaire qu'ils se soumettent à une discipline ; j'ai toujours demandé à mes amis de maintenir cette discipline ; je la respecterai moi-même. Toutes les fois que sous une question financière il y aura une question politique, le parti républicain peut être bien sûr qu'obéissant à la discipline je ne permettrai pas qu'on abuse de mon nom pour soutenir une politique hostile à mon parti. (Très bien ! à gauche. — Rumeurs à droite.)

Je ne crois pas, en prononçant ces paroles, blesser en quoi que ce soit mes honorables adversaires.

Ils n'ont jamais compté sur moi pour appuyer leur politique.

Ils n'y ont pas compté dans le passé, ils n'y comptent certainement pas pour l'avenir.

M. Audren de Kerdrel. Dans quel passé ?

M. Léon Say. Je n'ai jamais appuyé la politique de la droite dans le passé. Je ne l'appuierai jamais dans l'avenir.

*Un sénateur à droite.* — C'est un tort.

M. Henry Fournier (Cher). C'est cependant la politique vraie.

M. Léon Say. Quelle était donc la différence entre la politique financière que je combattais au commencement de cette année, que j'ai continué de combattre pendant toute l'année et la politique que j'ai essayé de faire prévaloir?

J'ai considéré que nous devions, ainsi que je le disais tout à l'heure, associer les forces de l'industrie privée aux forces de l'État ; j'ai pensé que nous devions avoir les yeux toujours fixés sur la situation financière et sur la situation des capitaux du pays ; j'ai cru qu'il fallait compter avec les faits.

Je n'ai jamais consenti à ce qu'on livrât rien au hasard. Quand j'ai vu qu'on avait présenté un budget dans lequel on proposait des recours constants à l'emprunt, et dans un avenir prochain, une opération de conversion, sans s'inquiéter de savoir si la conversion était possible étant donné l'état du marché, je m'y suis opposé et j'ai proposé aux Chambres de s'arrêter et de se restreindre à ce que l'honorable M. Lambert de Sainte-Croix appelle un budget d'attente. On

n'improvise pas des solutions aussi grosses que celles qui doivent résoudre les problèmes posés devant vous; il faut un certain temps pour préparer ces solutions : voilà pourquoi j'ai présenté un budget d'attente, mais un budget d'attente qui devait conduire à une solution, un budget dans lequel il y avait des expédients, je le reconnais, mais des expédients qui n'étaient pas en contradiction avec les solutions définitives qui devaient être soumises plus tard au Parlement et qui lui étaient annoncées.

Le budget que j'ai présenté n'a pas été conservé par mon successeur, le principe même de ce budget n'a toutefois pas été altéré; en effet, M. le ministre des finances a dit dans le discours qu'il a prononcé à la Chambre des députés que son propre budget était aussi un budget d'attente et qu'il n'était point hostile aux solutions que j'avais fait pressentir.

Si j'ai à m'applaudir aujourd'hui d'avoir suivi une politique constante depuis le commencement de l'année, c'est-à-dire depuis le mois de décembre 1881, c'est qu'au milieu des critiques très vives dont mes idées ont été l'objet, je puis constater que ces idées on fait un chemin considérable et ont fini par être adoptées par mes adversaires eux-mêmes.

A quels adversaires avais-je affaire au commencement de la campagne que j'ai entreprise? C'était d'abord à l'honorable M. Allain-Targé.

L'honorable M. Allain-Targé avait présenté un budget qui n'était pas un budget d'attente, ce n'était pas un budget qui préparait une solution définitive; son budget était le budget du laisser-aller, le budget de l'emprunt, de la conversion, de toutes les opérations les plus dangereuses, suivant moi.

Eh bien, ce budget de l'honorable M. Allain-Targé, croyez-vous qu'il en reste grand'chose à l'heure actuelle? Ne voyez-vous pas qu'il est détruit, que son auteur lui-même ne le défend plus qu'en faisant entendre des regrets très platoniques?

Je pourrais vous citer les paroles que l'honorable M. Allain-Targé a prononcées dans la discussion. Qu'a-t-il dit, en effet, dans la séance du 14 décembre?

« Messieurs, je ne veux pas l'exploitation unique de l'État, pas plus que je ne me résigne volontiers à la concurrence. Mais je veux, ou plutôt nous voulons, — car je crois que c'est l'opinion de la Chambre — nous voulons traiter avec les grandes compagnies.

« Même au point de vue financier, ajoute-t-il, ce n'est pas là que peut être la solution de la question des chemins de fer. Non, elle est, je le répète, dans une révision des contrats au point de vue financier, soit du partage des bénéfices, soit d'un deuxième déversoir qu'il y aurait à créer; mais quelle que soit la combinaison adoptée, les compagnies auront à faire

des sacrifices sur leurs accroissements de recettes. » (Très bien ! à gauche.)

Ce langage, Messieurs, c'était le mien !

L'honorable M. Allain-Targé est parti de son budget du 23 janvier 1882 pour arriver à la déclaration du 14 décembre 1882, c'est-à-dire à la déclaration que j'avais faite moi-même le 27 juillet. Je m'étais servi, en effet, à peu près des mêmes termes :

« Ce que je cherche, disais-je, c'est le moyen d'assurer à l'État la plus grande partie des plus-values que l'avenir réserve aux compagnies. Si je les connaissais, ces plus-values, l'affaire serait finie demain. Il faut laisser aux compagnies une certaine latitude pour qu'elles soient intéressées dans cette sorte de régie. Il faut trouver le quantum de ces plus-values que l'avenir réserve et les absorber au profit des travaux à exécuter ; il faut refaire à un point de vue nouveau, avec des données plus complètes, la loi de 1859. »

Je parlais donc comme M. Allain-Targé, ou plutôt M. Allain-Targé en est arrivé à parler comme moi.

« Il faut, disais-je encore, obtenir des compagnies actuelles de chemins de fer ce qui nous manque pour achever notre réseau. (Très bien ! très bien ! sur un grand nombre de bancs.) Il faut trouver dans les revenus croissants des compagnies la dotation indispensable pour équilibrer les autres frais que doit occa-

sionner la construction des chemins de fer restant à entreprendre. »

Ainsi, vous le voyez, l'honorable M. Allain-Targé lui-même en est venu à s'accommoder des idées que j'avais exposées dans mon budget, et j'ai été heureux de trouver également dans le discours de M. le ministre des finances la confirmation de mes vues. Mon prédécesseur et mon successeur préconisent l'un et l'autre la solution que j'avais indiquée avant eux.

Que dit l'honorable M. Tirard, dans la séance du 11 décembre ?

« Dans la pensée de mon collègue et ami M. Hérisson, ni dans la mienne, il n'y a, je vous l'assure, aucune espèce de parti pris de rompre avec les compagnies de chemins de fer. Seulement, nous entendons, — et je crois que vous serez de notre avis... » — je suis de son avis — « que l'État ne doit pas se présenter vis-à-vis d'elles dans une situation précaire, mais, au contraire, qu'il doit se présenter dans l'attitude qui convient au gouvernement d'un grand pays, et qu'il ne doit pas traiter avec les compagnies comme s'il était dans la nécessité de venir leur demander des services. »

Ce que veut le Gouvernement, ajoute l'honorable Ministre des Finances, c'est :

« En ce qui concerne les travaux publics, une solution prompte, aussi rapide que possible, des grandes

questions qui sont posées à la commission qui a été instituée par mon honorable collègue des travaux publics. Il est, je le répète, absolument impossible de continuer à marcher ainsi au hasard (Vive approbation.)

« Il faut que nous sachions à quoi nous en tenir. Il n'y a pas de finances sans cela ; nous entreprenons des travaux à droite et des travaux à gauche ; on ne sait même pas si les lignes que l'on commence seront terminées, par qui elles seront exploitées », — et c'est là la difficulté ! — « Il est absolument impossible de continuer un pareil système ; il est nécessaire d'y mettre un terme. » (Très bien ! Très bien !)

Et l'honorable M. Ribot, parlant au nom de la commission du budget, prenait acte des paroles de M. le ministre des finances.

« Il y a, disait M. Ribot le 13 décembre, une initiative vigoureuse à prendre, initiative, — je tiens à le dire, dussé-je être accusé d'être un autoritaire, — qui ne peut être prise que par le Gouvernement. (Applaudissements sur un grand nombre de bancs.)

« J'espère donc qu'en échange de l'abandon de la convention, nous obtiendrons une solution et vous me permettrez d'ajouter que, si cet abandon nous vaut de la part du Gouvernement une intelligence plus complète des difficultés de la situation et un remède plus prompt à ces difficultés, bien que j'aie défendu cette convention, que je la trouve encore très bonne en

elle-même, je ne pousserai pas l'obstination jusqu'à la regretter trop, car je m'attache surtout aux choses essentielles : la convention était un expédient habile, très défendable, excellent en lui-même, qui nous aidait à franchir un pas difficile, mais qui n'était pas une solution, — et sur ce point M. le ministre a bien voulu lire la page de mon rapport où se trouvent résumés les sentiments de la commission ; — ce que vous voulez tous, Messieurs, ce que veut le pays, c'est une solution de la question des chemins de fer.

« Le Gouvernement a promis de nous l'apporter ; je prends acte de cet engagement. »

Par conséquent, le Gouvernement a été de mon avis. Le ministre des finances demande que les Chambres trouvent une solution ; il promet d'apporter cette solution et l'honorable ministre des travaux publics n'a pas d'autre conclusion.

M. Hérisson a dit le 15 décembre :

« On a affecté, dès le début, de me représenter comme un ennemi des grandes compagnies ; puis l'on a dû reconnaître que l'on s'était trompé.

« M. LE COMTE DE DOUVILLE-MAILLEFEU. Tant pis !

M. LE MINISTRE. Je ne suis l'ennemi de personne, mais j'ai l'honneur d'être représentant de l'État...

M. MAURICE ROUVIER. Très bien !

« M. LE MINISTRE... et, comme tel, croyez-le bien,

je n'apposerai ma signature au bas de conventions, que si elles concèdent à l'intérêt public les satisfactions légitimes auxquelles il a droit. (Très bien! très bien! au centre et à gauche. — Exclamations ironiques à droite.) »

C'est très bien! je suis de son avis. Un autre ministre des travaux publics a dit à peu près la même chose à une autre époque dans les termes que voici :

« Ne prétendons pas tout donner à l'État. Je représente ici l'État; je ne l'oublie pas, mais je ne veux pas qu'il ait la prétention de tout faire. J'appelle l'industrie privée à concourir avec lui. »

Ce ministre des travaux publics, c'était M. Dufaure; il s'exprimait ainsi en 1839.

Le Gouvernement est donc résolu à chercher une solution dans le concours des efforts de l'industrie privée et de l'État. Voilà ce que je proposais contre M. Allain Targé, et voilà ce à quoi M. Allain Targé est obligé de conclure, voilà ce à quoi le Gouvernement s'est engagé pour le budget de 1884, ce que nous aurons nécessairement à discuter dans quelques mois d'ici.

Mais je trouve encore la confirmation de mes idées chez un orateur qui est le constant adversaire de mes opinions dans ces matières, qui connaît admirablement les questions de finances, qui a étudié le budget

avec un soin extraordinaire, qui connaît à fond l'administration — qui ne l'aime pas beaucoup, mais qui la connaît bien — et qui, dans les affaires d'impôts, de dégrèvements, de politique d'équilibre, a été, pour ainsi dire, le représentant attitré des idées contraires aux miennes. Cet orateur, s'exprimant au nom de la minorité de la commission du budget, l'honorable M. Wilson (mouvement), disait :

« C'est parce que, si nous devons traiter avec les grandes compagnies — sans doute, nous pouvons varier d'opinion sur ce point, mais nous n'avons pas de prati pris contre un traité avec les grandes compagnies, s'il est avantageux — si nous voulons, dis-je, traiter avec les grandes compagnies, il ne faut pas que nous commencions par dire que nous sommes impuissants à continuer le programme des travaux publics. »

De sorte que, si j'ai des adversaires, les uns adoptent mes conclusions et les autres les subissent, voyant qu'il n'y a plus de résistance possible. J'ai donc lieu de m'applaudir et de la campagne que j'ai faite dans les Chambres, et de n'avoir jamais changé d'idées, d'avoir toujours poussé à cette solution sous diverses formes. Dans les articles que j'ai publiés dans un journal scientifique, avant mon entrée au ministère, pendant que j'étais au ministère, dans mes discours, après en être sorti, dans

de nouveaux écrits, j'ai toujours dit la même chose ; j'avais raison de le dire, tellement raison que tout le monde le reconnaît aujourd'hui.

Mais comment arriver à mettre en pratique cette solution que le Gouvernement nous promet d'apporter, solution que nous ne pouvons pas improviser aujourd'hui ?

Si l'on nous proposait actuellement une solution, je ne l'accepterais pas, parce que je crois impossible qu'on vienne aujourd'hui, à l'époque de l'année où nous sommes, nous en proposer une qui soit pratique pour le 31 décembre.

Est-ce que ce serait une solution que de retrancher 93 millions, par exemple, sur les crédits ouverts aux travaux publics? Qu'est-ce que cela voudrait dire? Est-ce que cela voudrait dire qu'au lieu de dépenser 8 milliards 200 millions, on ne dépensera que 8 milliards 107 millions? Non, cela voudrait dire qu'on arrêterait certains chantiers pendant qu'on réfléchirait à ce qu'on devrait faire et qu'après avoir réfléchi on reprendrait le cours de ces travaux. Ce ne serait point une solution. Ce serait une mesure qui pourrait avoir beaucoup d'inconvénients, qui présenterait les plus graves dangers, et qui, à mon sens, n'aurait aucune espèce d'avantage.

Il n'y a pas de solution dans cet ordre d'idées. Il n'y a de solution possible que si elle est combinée avec

une politique financière générale, et cette politique, vous ne pouvez l'asseoir sur des bases sérieuses qu'à la condition de réformer votre budget ordinaire, de réformer votre budget extraordinaire et de réformer la gestion de votre dette flottante.

Ce n'est que lorsqu'on aura pris un parti sur ces différentes réformes qu'on pourra vous apporter ici des solutions qui seront pratiques, que vous pourrez prendre à votre compte et présenter au pays qui les acceptera avec reconnaissance.

Je veux donc vous demander la permission d'examiner, à ces trois points de vue, la situation de notre budget. Et, puisque vous avez admis qu'on devait, dans cette discussion générale, parler à la fois de l'ordinaire et de l'extraordinaire, je commencerai par vous parler de l'ordinaire; je vous parlerai ensuite de l'extraordinaire et j'arriverai, pour en finir, à la dette flottante.

Le budget ordinaire, ajouté au budget extraordinaire, constitue un ensemble de dépenses de 3 milliards cinq cents et tant de millions; et il y a quelque chose d'assez remarquable, c'est que, quoiqu'on ait déposé successivement trois budgets sur le bureau de la Chambre des députés, on est resté toujours à peu près dans les mêmes chiffres.

Le budget de l'honorable M. Allain-Targé est de 3 milliards 594 millions. Le budget que j'ai déposé

deux mois après était de 3 milliards 564 millions. Le budget qui vous est apporté par l'honorable ministre des finances, et qui a été voté par la Chambre des députés, est de 3 milliards 574 millions.

Ces budgets sont pourtant très différents; ils ne le sont pas dans les chiffres, mais ils le sont dans les principes; ce sont ces principes sur lesquels nous avons à prendre un parti.

Veuillez remarquer, Messieurs, que la discussion qui se produit aujourd'hui dans le Sénat, discussion très générale, qui doit embrasser l'ensemble de notre situation financière, peut avoir une bien autre portée que la discussion de détail que nous pourrions engager sur tel ou tel chapitre de notre budget. Nous n'avons pas de temps à consacrer à l'examen détaillé du budget, mais le temps qui nous reste, nous pouvons le consacrer très utilement à fixer les principes; nous pouvons aider très utilement M. le ministre des finances dans la préparation du budget de 1884, en élucidant les grandes questions. Quant aux questions de détail, je vous demanderai la permission de ne pas les traiter; je me joindrai à la commission pour vous prier de voter le budget tel qu'il a été adopté par la Chambre des députés et de l'approuver, pour ainsi dire, en bloc. (Très bien! à gauche.)

La transformation du budget ordinaire est nécessaire. Elle est nécessaire pour plusieurs raisons, dont

la première est que nos budgets sont des budgets trop peu approximatifs ; que, le jour où on les présente, ils n'ont véritablement dans la forme qu'on leur donne qu'un rapport très éloigné avec les budgets qui, plus tard, seront mis à exécution. C'est déjà un inconvénient très grave ; mais, en même temps, ces budgets, que nous avons besoin de faire sérieusement, pour établir la solidité de notre situation, au lieu de venir au secours du budget extraordinaire, se font secourir, au contraire, par lui. M. Lambert de Sainte-Croix l'a dit tout à l'heure, et cela est très vrai : lorsque deux budgets, l'un ordinaire et l'autre extraordinaire, voyagent de compagnie, c'est toujours l'extraordinaire qui allège son compagnon. Nous le savions bien quand nous avons constitué le budget extraordinaire, mais nous savions aussi que ces inconvénients, qui se produisent toujours, peuvent être rectifiés de temps à autre.

Ces budgets sont comme ces horloges qu'on remonte tous les huit ou dix jours. Il y a lieu de les remonter de temps à temps, de les remettre sur pied, de reconstituer sur des bases vraies les rapports qui doivent exister entre eux. C'est un inconvénient résultant nécessairement de l'existence simultanée de ces deux sortes de budgets, et comme cet inconvénient paraît très grave à M. Lambert de Sainte-Croix, comme il pense qu'on ne peut pas rétablir le rapport nécessaire — ainsi que nous le faisons cette année, ainsi qu'on

le fera peut-être encore dans cinq ou six ans si de nouveaux abus se produisent, — l'honorable M. Lambert de Sainte-Croix supprime le budget extraordinaire.

M. Lambert de Sainte-Croix *et plusieurs sénateurs à droite.* Oui !

M. Léon Say. C'est bien là ce que vous voulez ! Eh bien ! c'est absolument impraticable, et ce serait extrêmement malheureux. Ah ! je comprendrais que dans un pays qui s'appauvrirait, dans un pays qui n'aurait pas d'avenir, qui peu à peu verrait s'éteindre son industrie et son commerce, on puisse dire : A quoi bon nous occuper de toutes ces grosses questions ?...

M. Buffet. Dans un pays comme l'Angleterre, par exemple ?

M. le président. N'interrompez pas, Messieurs ; si vous voulez la parole, faites-vous inscrire.

M. Léon Say. Mais si on a, au contraire, affaire à un pays qui s'enrichit, ce pays aura besoin d'augmenter son capital tous les ans.

Et iriez-vous dire, par exemple, au sujet de l'industrie de la filature : il faut absolument que le capital de cette industrie ne s'accroisse pas ; il faut en arrêter le capital à un certain chiffre ? Ce serait très bien si vous croyiez que l'industrie de la filature dût avoir toujours le même nombre de broches, et ne voir jamais s'accroître la consommation des filés et des tissus.

Oui, ce serait très bien, mais ce serait aussi supposer qu'il n'y aura ni progrès ni enrichissement.

Moi, Messieurs, je suppose le contraire : nous sommes dans un pays qui s'enrichit et dont l'outillage n'est pas terminé; comment établir cet outillage?

Je ne crois pas que personne puisse avoir la pensée qu'il ne faille pas l'établir; je ne crois pas qu'en Angleterre on ait jamais songé à ne pas établir l'outillage nécessaire à l'industrie.

La question est donc de savoir comment on le créera; il faut qu'il y ait des chemins de fer, il faut qu'il y ait des ports; l'industrie privée peut-elle se charger de ces entreprises? Elle s'est chargée déjà d'un certain nombre d'entre elles; peut-elle se charger d'une partie du reste? Je le pense. Mais quand, à quel moment, dans quelles conditions peut-elle s'en charger? Dans des conditions qui sont incontestablement difficiles à déterminer! Vous croyez que jusqu'à ce que cette question ait été tranchée, nous devons rester dans l'immobilité? Vous croyez qu'ayant reconnu la nécessité d'une augmentation de l'outillage national, nous ne devions pas immédiatement rechercher les moyens d'y faire face? Il le fallait.

Oui, Messieurs, c'était le devoir du Gouvernement, son devoir le plus étroit!

Il fallait donc créer un budget extraordinaire.

Pourquoi n'a-t-on pas pu résoudre immédiatement la question des chemins de fer?

Ah! c'est que les travaux qui avaient été répartis entre un certain nombre de compagnies, ont naturellement porté d'abord sur les lignes les plus productives, et que les autres travaux restant à effectuer doivent être nécessairement moins productifs; que, par conséquent, avant de faire supporter ces travaux peu productifs par les entreprises en cours, il y avait à vaincre beaucoup de difficultés.

Remarquez, Messieurs, que je ne me plains pas de ce qu'on ait étudié cette question avec une certaine lenteur; je me plains de ce qu'on n'arrive pas à une solution; mais je savais très bien, dès le premier instant, qu'on ne pouvait pas trouver une solution du jour au lendemain.

On a donc très bien fait de déclarer qu'il y avait de grands travaux à faire; on a très bien fait de déclarer qu'ils devaient être limités à une certaine quotité; on a très bien fait de dire: Pendant que nous poursuivrons l'étude de ces travaux, nous aviserons à en faire supporter les parties improductives par les parties productives, qui sont aujourd'hui entre les mains de l'industrie privée. Où donc a été l'erreur, Messieurs, et à quel moment a-t-elle commencé? L'erreur a été de rester dans le provisoire pendant des années, tandis qu'on aurait pu résoudre la question plus tôt; l'erreur, dis-je, a

été de rester sans solution sur la question de l'exploitation.

Vous savez, en effet, que, lorsque nous avons conçu le plan des travaux, nous avons dit en même temps que la question de l'exploitation était réservée; que, lorsque nous avons établi un réseau de l'État, nous avons dit que c'était un réseau provisoire, et que, chaque fois que l'État a repris l'exploitation d'une ligne ferrée, cela a toujours été à titre provisoire; quelle fut l'erreur? Ce fut de continuer le provisoire indéfiniment; et, pour ma part, je n'ai jamais demandé cela.

Veuillez remarquer, Messieurs, qu'à l'époque où j'ai quitté les affaires, on pouvait parfaitement arriver à supprimer ce provisoire; on ne l'a pas fait, et on a eu tort.

Voilà la première faute; voilà la première erreur.

Y en a-t-il eu d'autres? Je le crains; on a augmenté les travaux dans une proportion très forte; on s'est laissé aller à construire; on s'est laissé aller à provoquer, à décider l'exécution de travaux qui certainement ne seront pas assez productifs dans les premières années, si bien qu'on est obligé d'avouer que ce qu'on avait entrepris pour être fait en dix ans, devra être réparti sur un plus grand nombre d'années. C'est ce que l'honorable général Billot prévoyait dans le rapport qu'il a présenté au Sénat sur

le projet de loi de classement des chemins de fer : « Si nous ne pouvons pas faire les travaux en dix ans, nous les ferons en vingt ou trente ans. » Nous n'avions donc pas de parti pris sur ce point, nous ne pouvions pas en avoir ; et nous étions nécessairement obligés de réserver les faits, parce qu'il fallait compter avec eux.

Étant donné, Messieurs, que nous étions obligés de créer ce budget extraordinaire, que nous aurions manqué à nos devoirs en ne le créant pas, nous nous sommes trouvés devant cette difficulté d'un ordre secondaire, je le reconnais, mais pourtant bien importante, qu'on rencontre toujours quand on fait voyager de conserve deux budgets : c'est que le budget extraordinaire est venu alléger le budget ordinaire.

Aujourd'hui que nous sommes forcés, à cause de cette perte de temps qui a duré au moins deux ans, ainsi que je le disais tout à l'heure, de compter beaucoup avec le budget extraordinaire, il faut que nous fassions la réforme ; il faut que nous fassions absorber par le budget ordinaire tout ce qu'il devait comprendre, tout ce qui ne devait pas passer à l'extraordinaire.

Voilà déjà, par conséquent, une réforme qui consiste à refaire notre budget ordinaire. Comment pouvons-nous le refaire ? Dans quelles conditions

nous trouvons-nous pour cela ? Je vous l'ai dit : Nos budgets n'ont plus le caractère de budgets préalables. Ils sont préparés à une époque très antérieure à l'époque de leur exécution.

M. Buffet. Comme toujours !

M. Léon Say. Oui, comme toujours, mais avec une différence considérable et qui, j'en suis sûr, a dû bien souvent frapper M. Buffet : c'est que les produits qui servent à alimenter notre budget sont surtout aujourd'hui des produits indirects ; que, par conséquent, le mouvement de la richesse publique se fait sentir du côté des recettes bien plus rapidement et bien plus complètement qu'autrefois.

Nous avons un budget qui, au point de vue des recettes, a beaucoup plus d'élasticité qu'autrefois ; et, lorsqu'on le prépare quatorze mois à l'avance, on ne peut pas bien savoir la quantité des recettes dont on disposera, parce qu'elles seront évidemment, si le pays continue à s'enrichir, plus fortes que celles qui ont été constatées dans l'année précédente. Voilà un côté par lequel les budgets d'aujourd'hui diffèrent sensiblement des budgets d'autrefois.

Mais ils en diffèrent encore par un autre côté : ils sont plus gros. Les dépenses ont beaucoup augmenté, ce qui ne veut pas dire qu'elles soient plus lourdes qu'autrefois, le pays étant beaucoup plus riche ; mais le résultat de cette augmentation c'est qu'il est beaucoup

plus difficile d'arriver à une appréciation préalable. Lorsque vous avez trois milliards au budget, il vous est plus difficile de savoir si ces trois milliards vous conduiront jusqu'à l'expiration du treizième mois, que s'il s'agissait d'un budget d'un milliard seulement.

Ah ! si le Gouvernement avait la liberté de se dire : « Nous demandons des crédits trop forts sur certains articles, mais nous en serons quittes pour les reporter sur d'autres ! » On pourrait alors faire une espèce de cote mal taillée, très peu parlementaire, très peu régulière sans doute, mais qui permettrait de se maintenir à peu près dans les limites du budget. Mais en le préparant comme on le fait aujourd'hui, il n'est pas possible d'avoir un budget réel.

Cela est si vrai, que je me rappelle avoir entendu des financiers d'autrefois nous dire fréquemment comme un axiome ce qui n'est plus vrai aujourd'hui : « Nous savions bien comment nous présentions les budgets : nous les présentions toujours avec un excédent, — pas bien fort, — mais avec un excédent ; en revanche, nous ne savions jamais comment on les réglait : ces budgets nés avec des excédents mouraient avec des déficits. »

Eh bien, est-ce le cas actuel ? Non. Depuis un certain nombre d'années, nous voyons toujours que les budgets qui ont été préparés avec des excédents insignifiants, quelques millions à peine sur des milliards

se sont toujours réglés avec des excédents considérables. Cela doit nous faire juger que ces budgets, préparés de la façon dont on les préparait autrefois, ne répondent plus aux faits et doivent être modifiés.

Voilà pourquoi je considère que les budgets doivent être plus rapprochés de la vérité au point de vue des recettes, et que, dès lors, ils doivent contenir la totalité des dépenses qu'on croit devoir êtes faites pendant le cours de l'exercice.

L'indication est certaine ; je la trouve, en examinant les comptes des années 1875, 1876, 1877, 1878, 1879, 1880 et 1881 tels qu'ils figurent dans la note qui est jointe à la page 6 du rapport de l'honorable M. Dauphin. Le plus petit excédent est de 62 millions, et le plus gros de 134 millions.

Vous le voyez, les budgets se sont toujours réglés, pendant cette série d'années, d'une façon plus favorable qu'ils ne paraissaient devoir l'être quand ils ont été présentés.

Présentés sans excédents, ils ont été réglés avec des excédents considérables. Voilà une indication.

Mais il y a une contre-indication. Je sais bien que pour cette année, en 1882, nous ne nous trouvons pas dans une situation analogue. Nous devons, dès lors, nous demander si les indications produites pendant la série d'années dont j'ai parlé, doivent être mises de côté par nous, et si la contre-indication de 1882 a un carac-

tère assez général pour nous faire abandonner tous les raisonnements que nous venons de faire.

La situation de 1882 n'est pas bonne. Je la trouve pourtant meilleure que ne l'indique notre honorable rapporteur.

L'honorable M. Dauphin et l'honorable M. Ribot vous présentent une situation de 1882 analogue, comportant un déficit d'environ 84 millions. Mais ils ne comptent que 30 millions d'annulations. Or, tous ceux qui ont séjourné, n'eussent-ils fait que la traververser, dans cette grande maison du ministère des finances et qui ont suivi de près la marche de ces budgets, qui vont toujours en augmentant, savent très bien que les annulations vont aussi croissant chaque année. Nous ne pouvons parvenir à dépenser tant de milliards dans un exercice annuel et, au bout des douze mois, il reste toujours quelques millions de crédits qui n'ont pas été employés.

*Un sénateur à droite.* Qu'on a oubliés !

M. Léon Say. Ces crédits sont annulés et ces annulations, à la fin de l'exercice, montent toujours à une somme très élevée. A quelle somme monteront-ils cette année ? Pour être prudent, on a dit : 30 millions.

Mais M. le ministre des finances sait fort bien que le chiffre réel dépassera 30 millions.

Quel sera le chiffre vrai ? Je l'ignore, Messieurs ; mais ce que je sais, c'est qu'il ne peut être inférieur à

ceux des années précédentes, et je pense qu'il devra probablement être parmi les plus forts. En effet, comment voulez-vous juger d'une manière générale et approximative la situation d'un exercice ? Il faut prendre la situation même du Trésor.

Comment s'alimente le Trésor ? Par les recettes extraordinaires : il n'en a guère en ce moment, sauf les recettes de caisses d'épargne. Mais le Trésor s'alimente aussi par les excédents, lorsqu'il y en a. Il y en a peu cette année. Eh bien, à un moment où il y a peu d'excédents, quand les ressources extraordinaires n'affluent pas dans les caisses, la situation de la trésorerie est plus riche que jamais.

J'en conclus qu'il n'y a pas de changements dans la marche des annulations ; et que le Trésor n'est si riche que parce que le budget ne dépense pas tous les crédits qui ont été mis à sa disposition.

Le budget de cette année est donc dans la même situation que celui de l'année dernière ; beaucoup de crédits ne seront pas employés ; je pense qu'il y aura au moins autant d'annulations que l'année dernière, et si l'on me disait qu'elles s'élèveront de 80 à 85 millions, je n'en serais pas étonné.

85 millions d'annulations vous donnent 55 millions de plus que n'en a compté l'honorable M. Ribot ; restent 30 millions pour mettre le budget en équilibre ; à quoi tient cette différence ? Elle tient simplement

à ce qu'on a porté au budget extraordinaire les 20 millions qui avaient été réservés pour le budget ordinaire de l'exercice 1882.

Si on avait voté des ressources spéciales pour le budget extraordinaire de l'exercice 1883, ainsi que je l'avais proposé, ce budget n'aurait pas été obligé de rechercher dans les différents comptes de la comptabilité générale un certain nombre de ressources disponibles et ces ressources auraient tout naturellement été portées au crédit de l'exercice 1882. Il me paraissait d'autant plus naturel de laisser ces ressources à l'exercice 1882 que ce qu'on a paru condamner dans la convention avec la Compagnie d'Orléans que j'avais préparée, c'était justement d'affecter au budget extraordinaire des sommes qui doivent rentrer annuellement et qui semblaient de nature à compenser les dépenses annuelles des garanties d'intérêts. En d'autres termes, on m'a reproché d'arrêter la compensation qui s'établit au budget ordinaire entre les remboursements des garanties d'intérêts et les avances faites aux compagnies. Voilà quelle a été la raison générale pour laquelle on a trouvé qu'il était bon d'abandonner la convention avec la Compagnie d'Orléans ; je sais bien qu'il y en a une autre, mais celle-ci était principalement invoquée.

Mais, si on ne doit pas porter au nombre des res-

sources extraordinaires les remboursements faits par les compagnies de chemins de fer, pourquoi ne pas laisser à l'exercice 1882 les 20 millions que les compagnies ont remboursés cette année. Ce qu'on condamne dans mon budget, on le fait dans celui qu'on substitue au mien.

S'il en était autrement, si on rendait les 20 millions à 1882, cet exercice se trouverait à peu près au pair, ou du moins il se règlerait dans des conditions qui n'auraient, dans tous les cas, rien d'inquiétant, puisqu'il n'y aurait à prélever, pour le mettre au pair, qu'une somme tout à fait insignifiante, sur les excédents antérieurs.

Cela ne veut pas dire que l'exercice 1882 ne soit pas dans une situation difficile, puisque même par les combinaisons que je viens d'indiquer nous arrivons à peine à l'équilibre, et qu'il reste toujours un certain déficit.

Et alors, cette contre-indication dont je parlais tout à l'heure et qui vous porterait à ne pas majorer les recettes du budget ordinaire, conserve sa valeur.

Il faut donc que nous recherchions quelles sont les raisons pour lesquelles l'exercice 1882 fait exception dans la série des exercices que nous avons examinés. Je crois que cela est tout à fait nécessaire, et je vous demanderai la permission de m'étendre un peu sur ce point, parce que je ne

pense pas qu'on puisse faire de bonnes finances si l'on ne s'appuie pas sur l'étude des faits. Je crois qu'il faut avoir les yeux constamment tournés du côté des faits, qu'il faut, à chaque instant, voir comment la richesse, l'industrie, le progrès, se comportent dans notre pays, qu'il faut, en un mot, modeler son budget sur la situation du pays, qu'il faut avoir constamment cette situation sous les yeux pour être sûr, à tout moment, de ne pas se tromper sur l'interprétation des phénomènes économiques qui se produisent. Nous devons examiner avec le plus grand soin, quelles causes ont amené le déficit du budget de 1882 pour savoir si ce sont des causes ayant un caractère permanent ou si ce sont, au contraire, des causes qui n'ont qu'un caractère transitoire, si ce sont des causes d'appauvrissement sur lesquelles nous ne pouvons rien, ou si ce sont des causes sur lesquelles nous pouvons peut-être quelque chose.

Eh bien, si j'étudie la situation économique de 1882, je remarque d'abord ceci, qui est un fait indéniable : c'est que nous avons eu une série de récoltes médiocres en blé depuis un certain nombre d'années. Cette série de récoltes médiocres se traduit par des chiffres que nous connaissons, qui se trouvent dans les tableaux de douane ; ces chiffres montrent qu'en faisant la même dépense nous n'avons pas réussi à rassembler les récoltes en blé dont nous avions besoin

pour notre nourriture, qu'il y a eu des déficits et que ces déficits se sont élevés à 5 ou 600 millions par an. .

C'est donc une somme de 5 ou 600 millions que nous avons gagnée de moins par rapport au passé, pendant quelques années.

Croyez-vous qu'un pays qui gagne 5 ou 600 millions de moins que dans les années moyennes, n'est pas dans une situation difficile, n'est pas dans une situation autre que s'il avait eu, au contraire, des bénéfices importants? Croyez-vous qu'il ne faut pas tenir compte de ce fait ? Mais croyez-vous aussi que ce soit une situation permanente? Croyez-vous qu'après avoir eu une série de mauvaises récoltes nous continuerons à en avoir toujours de mauvaises? Est-ce que nous ne savons pas, par une expérience de tous les temps, et qui remonte presque au déluge, qu'après une série de mauvaises récoltes on retrouve une série de bonnes récoltes? M. Lambert de Sainte-Croix disait tout à l'heure que la récolte de 1883 est compromise ; qu'en sait-il ? (Rumeurs à droite.)

M. Lambert de Sainte-Croix. Je n'ai pas dit cela.

*Plusieurs sénateurs à droite.* On n'a pas pu ensemencer les terres.

M. Léon Say. J'ai assisté, il y a quelques jours, dans la réunion d'une société savante, la *Société nationale d'agriculture*, à une discussion fort intéressante sur

ce sujet, et tout le monde a été d'accord pour dire qu'il est impossible de faire en ce moment un pronostic sur la récolte de l'année prochaine, qu'on s'est trouvé très souvent dans une situation analogue à celle où nous sommes et que la récolte qui a suivi a été des meilleures. (Nouvelles rumeurs à droite.)

Je ne dis pas que l'inclémence de la saison que nous avons subie constitue une chance favorable, mais je dis qu'il est impossible d'affirmer dès aujourd'hui que la récolte de l'année prochaine sera mauvaise.

Dans tous les cas... (Bruit à droite.)

*A gauche*. Laissez parler !

M. Léon Say. J'avoue que je ne comprends pas les interruptions.

Dans tous les cas, je crois très nécessaire, pour étudier la situation de notre budget, de nous rendre compte des faits économiques qui se passent dans le pays ; si les financiers ne s'occupent pas de la situation économique, je ne sais vraiment pas de quoi ils peuvent s'occuper. (Très bien ! très bien !)

Je dis donc qu'il y a toujours des séries de bonnes et de mauvaises récoltes, et qu'il n'y a aucune raison de prétendre, à l'heure actuelle, que la mauvaise série se continue ou qu'elle peut se continuer, pas plus, il est vrai, qu'il n'y a de raison de dire qu'elle va cesser. Ce que j'affirme, c'est qu'après la série de récoltes mauvaises nous aurons un jour une série d'années heureuses,

Quand ? Je n'en sais rien ; vous ne le savez pas davantage, mais vous ne pouvez pas affirmer que la mauvaise série va durer encore. (Rumeurs à droite.)

Il y a un autre fait économique très important. Ah ! celui-là est peut-être plus grave. Nous avons perdu la plus grosse partie de nos récoltes de vins. Nos vignes subissent une maladie terrible : il est évident que le pays en est appauvri. Cet appauvrissement, qui est malheureusement considérable, joint à la perte de capitaux que nous avons faite par suite des mauvaises récoltes, peut bien se chiffrer, au total, par une somme de 2, peut-être même de 3 milliards de francs. Je crois qu'il faut en tenir compte. Nous ne pouvons savoir si la maladie de nos vignes est temporaire, si elle ne sera pas permanente, et je crois qu'il est plus sûr de raisonner comme si, pendant longtemps encore, la France devait être privée des magnifiques ressources que lui assurait la production de ses vins.

A ce propos, il est utile de remarquer un fait qui est bien singulier et qui a pu faire illusion pendant quelque temps, c'est que, étant donné notre système d'impôts, la diminution dans la production du vin n'entraîne pas une perte considérable dans le revenu de l'impôt sur les boissons. On peut même dire qu'elle l'augmente, parce que le vin se trouve remplacé par les boissons alcooliques qui sont bien mieux surveillées par le fisc et qui payent des impôts bien plus élevés.

Lorsque les récoltes de vin étaient très abondantes, on consommait moins de boissons alcooliques ; de plus, beaucoup de ces boissons étaient fabriquées, en dehors de la surveillance du fisc, chez les bouilleurs de cru.

Quand les mauvaises récoltes ont diminué la production du vin dans la proportion de la moitié, la fabrication de l'alcool chez les bouilleurs de cru a disparu et le public a consommé une quantité beaucoup plus considérable des boissons alcooliques dont le fisc peut surveiller la fabrication.

Il en est résulté que la récolte des vins a pu diminuer dans des proportions considérables sans entraîner la diminution du produit des impôts sur les boissons, vins et alcools réunis ; mais il n'en est pas moins vrai que le pays s'est appauvri et que la progression du produit des impôts, qui correspond toujours à la progression de la richesse publique, s'est ralentie nécessairement.

Cette conclusion ne me paraît pas contestable et il faut en tenir compte.

Il existe encore une autre considération économique sur laquelle il est nécessaire d'appeler votre attention. Je veux parler des pertes considérables de capitaux qu'a entraînées la spéculation, et, à ce sujet, je crois utile d'établir une distinction. Quand on parle des pertes de la spéculation, le public entend toujours par là les pertes subies par les spéculateurs à la Bourse, les

différences de jeu qui s'établissent à la Bourse. Ce n'est pas de ces pertes-là dont je veux parler. Elles sont assurément très fâcheuses, elles ont, je crois, une action très directe sur la fortune publique; mais ce qui est perdu par l'un est gagné par l'autre; sans doute le pays y perd toujours quelque chose, il est difficile cependant de déterminer exactement ce qu'il perd.

Mais, à côté de ces pertes résultant des spéculations à la Bourse, il y en a d'autres, et ce sont celles que je vais indiquer.

Lorsque les capitaux sont très abondants, lorsqu'un pays passe par une succession d'années prospères comme cela est arrivé chez nous, il devient nécessaire de placer son argent, et l'on s'adresse à des intermédiaires que la nécessité fait naître de tous côtés. Ce sont des maisons de crédit, des banques, des courtiers qui n'ont d'autre raison d'être que de rechercher les capitaux pour les placer. Nous avons eu la crise des banques; elle est connue. On a créé des banques pour ramasser des capitaux et ces banques les ont mal placés. Partout, dans les tiroirs, dans les coffres, il y a des morceaux de papier qui n'ont même plus la valeur du papier, car il y a quelque chose d'écrit dessus. C'est là une perte réelle, ces capitaux mal placés étant absolument perdus. Je ne dis pas qu'ils n'aient pas été remplacés par des épargnes nouvelles; je ne dis pas que le pays n'épargne plus; mais je dis que la France,

malgré ses épargnes nouvelles, est moins riche, puisque ses épargnes nouvelles doivent simplement remplacer celles qui ont été perdues.

Je crois inutile de vous dire que j'attache très peu d'importance à savoir si les capitaux perdus l'ont été dans des entreprises françaises ou dans des entreprises étrangères. Dans l'un ou l'autre cas, ils n'en sont pas moins perdus. Il faut toutefois reconnaître que s'ils avaient été bien placés à l'étranger, la France les aurait conservés : placés dans les affaires françaises, qui n'ont pas réussi, elle les a perdus.

Je crois donc qu'il faut tenir compte de ces divers faits; mais je constate qu'à l'exception de la maladie qui sévit sur la vigne, tous les phénomènes économiques dont on vient de parler n'ont qu'un caractère temporaire. Si nous ne pouvons agir directement sur eux, nous pouvons exercer une influence indirecte dont il est nécessaire de tenir compte.

Quand le pays est dans une situation difficile, il ne faut pas l'accabler en lui demandant de faire des efforts disproportionnés à ce qu'il peut faire; nous pouvons nous abstenir d'aggraver la situation, mais nous ne pouvons agir directement sur elle, et comme les accidents que je signale sont des accidents temporaires, j'espère que nous en verrons bientôt la fin.

A côté de ces faits, sur lesquels nous ne pouvons rien, il en est un sur lequel nous avons une action.

Lorsque je suis arrivé au ministère des finances, j'ai été extrêmement frappé de la diminution de l'action gouvernementale dans la rentrée des impôts.

Je n'ai pas attendu ma sortie du ministère des finances pour constater le fait. C'est le lendemain de mon entrée aux affaires que j'ai compulsé les documents, que j'ai vu qu'il y avait un certain relâchemeut de l'action gouvernementale et que notre personnel n'avait pas, pour recouvrer les impôts, la même autorité. (Mouvement.)

*Plusieurs sénateurs sur divers bancs.* Parlez! Parlez!

M. Léon Say. Ainsi, au mois d'avril 1882, — c'est-à-dire aussitôt que j'ai pu me rendre compte de la situation, — j'ai adressé à mes agents les instructions suivantes ; c'est une circulaire qui a été imprimée :

« Monsieur l'inspecteur général, les rapports généraux qui m'ont été remis à la fin de la dernière tournée par vous et par vos collègues, signalent presque tous un certain relâchement dans l'action des services financiers. Il semble que la fraude soit recherchée moins activement, qu'elle soit punie moins sévèrement. Il importe de réagir contre ces tendances fâcheuses qui ne pourraient tarder à compromettre gravement les intérêts du Trésor. »

Mais, quelle est la cause de ce relâchement?

Il y a une cause générale qui est tirée de l'histoire même des efforts que nous avons faits depuis 1871 pour

acquitter les lourdes charges qui pesaient sur le pays.

Vous vous rappelez qu'en 1871 et 1872, nous avons établi beaucoup d'impôts ; nous cherchions à trouver des impôts nouveaux. Il y avait à l'Assemblée nationale, un certain nombre de députés qui croyaient n'avoir rempli leur devoir vis-à-vis du pays que s'ils avaient inventé leur impôt dans la journée. (Rires approbatifs.)

Cette disposition à la fiscalité était véritablement excessive, et une sorte de réaction s'est produite ; il s'est formé un groupe d'hommes à la tête duquel se trouvait alors M. Mathieu Bodet, qui, depuis, a été ministre. M. Mathieu Bodet et ses amis pensaient qu'avant de créer de nouveaux impôts il fallait faire rendre aux impôts existants tout ce qu'ils pouvaient donner. Vous vous rappelez que cette opinion a été partagée par l'Assemblée nationale tout entière.

Il en est résulté une fièvre de fiscalité qui a été communiquée à tous les agents de l'administration. Ceux-ci, de leur côté, sachant qu'ils se conformaient aux idées du Parlement, qu'ils réalisaient les désirs du ministre des finances, sont entrés dans cette voie avec une grande ardeur. Il était naturel qu'il y eût plus tard un certain relâchement. Quand les ministres ont vu apparaître des excédents considérables, ils ont dû penser tout naturellement qu'il ne fallait pas exagérer le système de fiscalité, et il y a eu, par suite, de la

part des agents, un certain relâchement. Voilà d'abord une première raison. Mais je crains qu'il y en ait une autre... (Mouvement d'attention)... et cette autre raison a été l'influence trop considérable de certaines idées politiques dans la direction des régies financières. En 1880-1881, il y a eu un changement considérable dans la direction des régies ; il y a eu une sorte de mise en suspicion des directeurs ; on leur a retiré l'autorité qu'ils avaient sur leur personnel, parce qu'on craignait qu'ils ne lui donnassent pas en politique les instructions que l'on désirait. Il a été pris, en 1880 et 1881, dans cet ordre d'idées, des mesures que je considère comme très exagérées. A la fin de 1881, lorsque M. Lelièvre est venu prendre la direction des régies, il s'est préoccupé de cette situation comme je devais m'en préoccuper plus tard, et il a adressé à ses agents une circulaire très politique, mais en même temps très administrative, à laquelle je donne toute mon approbation.

Je vais vous en lire un passage :

« Des écarts regrettables provoquant des plaintes aussi vives que nombreuses, s'étaient produits, et, pour y mettre un terme, le Parlement, soucieux de restaurer l'autorité légitime de l'État sur ceux qui le servent, avait dû manifester sa volonté formelle de voir, par des mesures spéciales, le personnel administratif ramené au respect des institutions républicaines.

« Ce but est-il atteint? Il est permis de l'espérer. Aujourd'hui les fonctionnaires, tout en continuant à satisfaire aux obligations personnelles qui leur incombent, semblent se rendre un compte exact de leurs devoirs au point de vue politique. »

Et il ajoutait :

« Dans ces conditions et en présence des résultats déjà acquis, j'ai été amené à reconnaître que, dans l'intérêt même d'une bonne administration, il convenait de modifier, dans une certaine mesure, les dispositions du décret du 29 décembre 1879. »

C'est-à-dire du décret qui a été rendu immédiatement après la formation du cabinet de décembre 1879.

« La situation créée par ce décret pouvait, eneffet, en se prolongeant, ne pas être exempte d'inconvénients. Il y avait lieu de craindre que, privés d'une partie de leurs anciennes attributions en matière de personnel, les chefs des diverses administrations ne vissent peu à peu s'amoindrir leur autorité. »

Cette circulaire était faite dans un très bon esprit, et je l'approuve tant au point de vue administratif qu'au point de vue politique. Malheureusement tout dernièrement, on a semblé revenir à une autre doctrine et la circulaire qui a été adressée le 25 septembre 1882, est conçue dans un esprit tout différent. Je ne pourrais la comparer qu'à la circulaire du 16 mai. Ah ! ah ! Interruptions à droite.)

*Voix à droite.* Il ne faut pas l'oublier! (Très bien! et rires ironiques.)

M. Léon Say. Vous pouvez être sûrs que je ne l'oublie pas. (Très bien! et rires approbatifs à gauche.)

Je ne l'oublierai jamais ; vous ne pouvez nier vous-mêmes que le gouvernement du 16 mai voulait exercer une action politique très considérable sur ses agents :

« L'appel que le maréchal vient de faire à la nation, écrivait le ministre d'alors, les place aujourd'hui plus que jamais dans l'obligation de se conformer à cette recommandation. Il est de mon devoir de le rappeler et d'inviter tous les fonctionnaires et les agents qui dépendent de mon département, à donner aux préfets, chargés d'exercer l'action du Gouvernement, tout le concours dont ils peuvent disposer, sans s'écarter de la réserve que leur recommande, en tout temps, la nature même de leurs fonctions. » (Hilarité à gauche.)

*Voix à droite.* C'est inutile! — Assez! — Nous sommes éclairés. (Bruit.)

M. Léon Say. Ah! vous êtes éclairés ; le 16 mai est jugé ; je n'insiste pas! (Très bien! et applaudissements à gauche.)

Eh bien, la circulaire récente à laquelle je fais allusion, a ce premier inconvénient d'être adressée aux préfets. Ce sont les préfets auxquels on donne un pouvoir véritable sur l'administration des régies. C'est

un tort très considérable. Les préfets ne sont pas chargés de cela. Les agents financiers doivent se mouvoir dans un ordre d'idées différent, et on a eu tort, à mon sens, d'adresser cette circulaire aux préfets. Il y est dit : « J'ai en conséquence l'honneur de vous prier de vouloir bien me fournir très confidentiellement — ce n'est pas bien confidentiel, comme vous voyez... — (Rires.)

*Plusieurs sénateurs.* C'est la circulaire de M. Labuze.

M. Angel. La date ?

M. Bocher. On demande la date.

M. Léon Say. Celle-là n'est plus du 16 mai, je le reconnais ; je dis qu'on a eu le tort de reprendre les errements du 16 mai, voilà tout ; je ne dis pas autre chose. Je crois qu'un grand nombre de mes adversaires trouveront que j'ai raison. J'en suis aise. S'ils condamnent le 16 mai, comme moi, nous sommes d'accord. (Rires approbatifs à gauche.) Eh bien, on demande aux préfets ces notices individuelles :

« J'attacherais beaucoup de prix à ce que les notices individuelles me parvinssent avant le 1er novembre prochain.

« En ce qui concerne les receveurs buralistes, au sujet desquels vous avez dû faire procéder à une enquête minutieuse, conformément à la demande de l'un de mes prédécesseurs il est inutile que vous me transmettiez des feuilles de signalement ; je me pro-

pose, au surplus, de vous consulter sur chaque receveur buraliste individuellement, lorsque cela me paraîtra nécessaire.

« Je vous prierais enfin, si la situation d'un fonctionnaire, au sujet duquel vous m'auriez transmis des renseignements, venait à se modifier, de m'adresser une notice spéciale. »

*Plusieurs sénateurs à droite.* Ne lisez pas si vite ! On n'entend pas.

M. LE PRÉSIDENT. La meilleure condition pour entendre, c'est d'écouter.

M. OUDET. C'est évident ! on interrompt toujours de ce côté (la droite).

M. LÉON SAY. J'ai lu peut-être un peu vite, parce que c'est toujours la même chose, voilà tout. Mais je ne demande pas mieux que de vous relire ce que M. Labuze a écrit :

« J'ai en conséquence, l'honneur de vous prier de vouloir bien me fournir confidentiellement une notice individuelle sur chacun des agents :

« De l'enregistrement, des domaines et du timbre,

« Des contributions directes,

« Des douanes,

« Des contributions indirectes,

« Des manufactures de l'État, autres que ceux nommés par les chefs de services locaux.

« Dans cette notice, qui indiquerait le nom, le grade

et la résidence de chaque agent, vous voudriez bien vous expliquer :

« 1° Sur la conduite de l'agent ;

« 2° Sur son attitude politique ;

« 3° Sur ses relations de famille et ses fréquentations habituelles. » (Exclamations et bruit à droite.)

M. Mayran. C'est bien loin du 16 mai, cela !

M. Léon Say. Je trouve cela très mauvais.

M. Oudet. C'est déplorable.

M. Léon Say. J'ai dit la vérité au 16 mai. Vous ne pouvez pas m'empêcher de trouver mauvais chez les uns ce que je blâmais chez les autres.

M. le duc de Broglie. Ce n'est pas du tout la même chose ! Cela n'a aucun rapport... (Exclamations à gauche.)

M. le Président. Monsieur de Broglie, vous monterez à la tribune pour répondre si vous le désirez, mais n'interrompez pas l'orateur.

M. Léon Say. M. de Broglie aura la parole pour nous démontrer qu'il n'y a pas eu excès d'intervention politique pendant le 16 mai, mais je ne sais pas comment il pourra arriver à faire cette démonstration. Pour moi, l'opinion est faite (Très bien ! très bien ! à gauche) et par conséquent, je continue.

Je répète qu'on a tort de faire intervenir la politique dans la question du recouvrement des impôts, et je dis que c'est une cause à ajouter à celles que j'in-

diquais tout à l'heure, qui rend à peu près certaine une diminution dans l'action gouvernementale. Mais c'est une cause absolument temporaire sur la quelle le ministre des finances peut avoir et aura certainement une action efficace. Je le connais assez pour savoir qu'il réformera ce qu'il y a d'exagéré dans cette circulaire et dans les procédés que je signale à cette tribune. C'est une cause temporaire de diminution sur laquelle nous avons, je le répète, une action certaine. Et, par conséquent revenant en arrière sur le sujet que je traitais tout à l'heure, nous pouvons vous dire : Oui, la situation de l'exercice 1882 nous donne une indication contraire à celles fournies par les exercices précédents. Mais cette situation tient en grande partie à des causes temporaires. Que ces causes disparaissent et nous retrouverons nos plus-values passées.

Si vous prenez un tableau de toutes les progressions qui se sont produites depuis 1827, vous arrivez à une moyenne de 3 p. 100. Il y a des progressions moins élevées, il y en a d'autres plus fortes, puisque l'on arrive à une moyenne de 3 p. 100.

Si, au lieu de prendre les tableaux à partir de 1827, vous prenez encore une époque plus rapprochée, la progression est plus considérable.

Et cependant, nous n'avons que 1/2 p. 100 de progression, en 1882 sur 1881. Cela n'est pas naturel.

Nous aurons donc nécessairement une progression plus considérable dans les années qui suivront, si nous avons une progression, je ne dis pas constante, mais probable.

Nous pouvons et nous devons établir nos budgets en raison de cette vérité probable ; nous n'avons aucun intérêt à faire des budgets approximatifs, des budgets qui ne se rapprochent pas de la réalité, et lorsque, tout à l'heure, je vous parlerai de la règle que nous devons établir pour ces majorations d'évaluations, vous verrez qu'elle peut être tout aussi invariable que la règle ancienne. Si, jusqu'ici l'ancienne règle a été invariable, c'est qu'on ne l'a pas fait varier ! Elle est variable lorsqu'on la fait varier, elle est invariable dans le cas contraire.

La règle que l'on a prise les années précédentes, a varié quelquefois, parce que tantôt on a pris l'année antérieure, tantôt les douze mois précédant immédiatement celui où l'on a établi le budget ; il y avait donc une certaine variabilité ; il n'y avait pas cette invariabilité dont parlait tout à l'heure l'honorable M. Lambert de Sainte-Croix. On peut donner à la nouvelle règle l'invariabilité absolue en ne prenant que ce qui est vrai, probable, certain.

Si le budget de 1883 peut être calculé avec une certaine majoration de recettes, néanmoins, il est encore, je le reconnais, dans une situation difficile, même avec cette majoration de recettes qui, aujour-

d'hui, peut être considérée comme un peu téméraire, en présence de l'arrêt qui s'est présenté dans la progression de 1882. Oui, même avec ces majorations de recettes, le budget de 1883 est encore dans une situation difficile.

Mais que devons-nous faire en présence de cette situation ? Est-ce que vous croyez que, parce qu'un budget se trouve une année, après un grand nombre d'années prospères, dans une situation difficile, il faille recourir à une augmentation d'impôts ? Certainement non. Il est tout à fait probable que cette situation disparaîtra par suite de progrès futurs.

Allez-vous établir un impôt pour trois ans, pour cinq ans ?

Je répéterai ce que je disais à l'Assemblée nationale, c'est qu'il ne faut pas établir des impôts pour trois ans, ni pour cinq ans, et que, vouloir établir des impôts pour un laps de temps aussi court, c'est risquer beau coup de les voir durer dix ou quinze ans.

Les impôts ont la vie très dure (sourires), et je me rappellerai toujours la discussion que nous avons eue à l'Assemblée nationale à l'occasion de l'impôt sur la petite vitesse. A ce moment-là, en 1874, on était encore en présence d'un déficit probable et on demandait de créer un impôt de 22 millions sur les transports à petite vitesse. Je m'y suis opposé autant que je l'ai pu, sans réussir à le faire repousser.

Je m'y suis opposé en disant que je ne voulais pas établir un impôt qui ne serait peut-être pas nécessaire. Il serait bien temps de l'établir, disais-je, quand vous aurez constaté qu'il est nécessaire.

Vous allez, en établissant cet impôt, causer de grands maux à l'industrie; vous allez l'empêcher de se développer dans une proportion qui permette d'amener la progression d'impôts dont vous avez besoin. Attendez, pour créer cet impôt, que sa création soit reconnue indispensable.

« En effet, on vous fait voter des impôts pour cinq ans ; nous assistons à la naissance très laborieuse et très difficile d'impôts; mais la mort de ces impôts est encore plus difficile, car les impôts ont la vie dure. (Marques d'approbation.)

« Ce serait se faire illusion que de penser qu'on ne les vote que pour cinq ans. Non, ils demeureront pendant une longue période de temps. »

Savez-vous ce qui a été produit par l'impôt sur la petite vitesse ? 96 millions, et savez-vous ce qui se passait pendant le temps même où cet impôt produisait 96 millions ? Nous avions 237 millions d'excédents. De sorte qu'on a établi un impôt qui a eu pour résultat de faire passer du chiffre de 141 millions à celui de 237 millions la masse des excédents, et on a causé à l'industrie une perte considérable par une mesure qui, loin d'avoir été nécessaire, a été absolument inutile.

Par conséquent, il est bien loin de ma pensée que, dans la situation particulière où nous nous trouvons aujourd'hui, il faille rechercher des impôts nouveaux.

Non ; il faut examiner les impôts existants et voir les ressources qu'on peut y trouver.

*Quelques sénateurs.* Reposez-vous !

M. Léon Say. Je ne voudrais pas abuser, Messieurs, de votre attention. (Parlez ! parlez !)

Je vous demanderai la permission de m'arrêter un instant sur une nature particulière de recettes...

*Voix diverses.* Reposez-vous.

M. Léon Say. Non, je vous remercie, je ne suis pas fatigué...

Je regardais l'heure uniquement pour savoir si, sans abuser de votre temps, je ne pourrais pas placer ici une certaine quantité d'observations que je crois utile de faire connaître. (Parlez ! parlez !) bien qu'elles n'aient pas un rapport aussi absolu que je l'aurais voulu avec les discussions générales qui ont eu lieu.

*Voix nombreuses.* Parlez ! parlez !

M. Léon Say. J'avais introduit dans le projet de budget soumis à la Chambre des députés une disposition qui n'a pas été reproduite dans la rédaction de la commission du budget.

Dans ce paragraphe, j'avais dit qu'il serait fait recette, en atténuation des intérêts de la dette flottante,

des produits du placement temporaire des fonds du Trésor.

La commission du budget de la Chambre des députés a repoussé par des considérations générales la disposition dont je parle. — Voici ce qu'elle a dit :

« Dans l'exposé des motifs du projet de loi, M. le ministre des finances a expliqué que la crise du marché des capitaux ayant éclaté au moment où le dernier terme de l'emprunt d'un milliard devenait exigible, son prédécesseur avait cru devoir restituer au marché, sous forme d'une opération de report, une partie de la somme de 200 millions qui était versée au Trésor. Sans nous proposer expressément d'approuver ou de blâmer cette opération, M. le ministre a profité de l'occasion qui lui était offerte, pour nous demander de trancher une question délicate, celle de savoir si les intérêts des placements du Trésor doivent figurer en recette dans les écritures de la comptabilité publique ou être portées en déduction des intérêts de la dette flottante.

« Il a paru à votre commission qu'il y aurait des inconvénients à régler cette question par un texte de loi à propos d'une opération accidentelle qu'elle n'a pas d'ailleurs juridiction pour apprécier. »

Mon honorable successeur a reproduit ma rédaction. Il est venu après moi à la commission du budget

et il a demandé le rétablissement du paragraphe 2 de l'article 21 sur les recettes en atténuation :

« La disposition dont il s'agit, dit-il, vise une ques- de principe ; elle est nécessaire pour donner à l'administration des finances une règle fixe et consacrer une pratique qu'on a contestée dans ces derniers temps, bien qu'elle eût été constamment suivie par le Trésor depuis plus de soixante ans. »

La commission du budget a maintenu sa résolution en se référant aux motifs qu'elle avait donnés pour rejeter le paragraphe une première fois.

Qu'est-ce que nous voulions, moi d'abord, mon successeur ensuite ? Nous ne voulions pas créer une jurisprudence nouvelle. Nous n'ignorions pas le moins du monde que la question de savoir si certaines recettes pouvaient être portées en déduction de certaines dépenses était une question résolue en fait, et qui doit être toujours résolue de la même façon ; et, cependant, elle est contraire à ce principe de notre comptabilité, qui veut que toutes les dépenses entrent dans un compte de dépenses, et que toutes les recettes entrent dans un compte de recettes.

L'administration sait aussi que la question, qui peut être douteuse, de déterminer si telle ou telle recette doit être portée en atténuation ou non, a été tranchée après l'étude très complète d'une commission dont faisaient partie le président de la section des finances du conseil

d'État, deux conseillers d'État, trois conseillers maîtres à la Cour des comptes, trois maîtres des requêtes, un inspecteur général des finances ; que cette commission a préparé un décret et que ce décret a dit d'une manière formelle :

« Les dépenses faites sur les crédits affectés aux intérêts de la dette flottante, aux frais de service, de négociation et d'émission du Trésor public et des décomptes d'émoluments des trésoriers-payeurs généraux et receveurs particuliers des finances, sont vérifiés chaque année par une commission spéciale nommée par décret du Président de la République.

« Cette commission est aussi chargée de vérifier les recettes en atténuation des mêmes dépenses et les recettes accessoires classées à un article spécial des produits divers du budget sous le titre : « Produits accessoires du service de trésorerie... »

Par conséquent, il est aujourd'hui parfaitement admis qu'il y a des recettes en atténuation et des recettes qui doivent être portées aux produits divers du budget sous le titre de produits accessoires de la trésorerie. Mais lesquelles? Eh bien, il me paraissait important d'établir une distinction dans les opérations de trésorerie entre les différentes opérations de placements temporaires de fonds, et je trouvais, contrairement à l'avis de l'honorable M. Ribot, l'occasion très bien choisie pour en parler, parce qu'il y avait eu des

placements temporaires de fonds qui pouvaient prêter à la critique, qui avaient été commencés par mon honorable prédécesseur M. Allain-Targé et continués par moi. Je croyais également que le parlement avait le droit de demander à mon prédécesseur et à moi-même, qui avais terminé ces opérations, quel était le sens que nous y attachions, comment nous les considérions.

Je voulais avoir l'occasion d'expliquer devant le parlement quelle a toujours été mon opinion à ce sujet.

Je crois que les opérations de report sont des opérations absolument anormales, qu'on ne doit pas les faire, que ce sont des opérations à propos desquelles il faut demander et obtenir quand on les a faites un bill d'indemnité du parlement. (Très bien ! très bien !)

Voilà ma théorie, probablement aussi celle de mon successeur, puisqu'il a demandé de reprendre les dispositions du paragraphe que j'avais proposé.

Ces opérations sont, je le répète, des opérations anormales qu'il ne faut pas faire et quand par malheur on est obligé d'y recourir, il faut dire pourquoi ; je crois, en conséquence, qu'il est nécessaire, qu'il est important de s'expliquer là-dessus d'une façon très formelle. (Nouvelles marques d'approbation.)

Dans un rapport extrêmement remarquable sur les

marchés à terme, travail d'une valeur économique du plus haut intérêt, dans lequel il décrit ces opérations de report avec une exactitude et une connaissance parfaite des faits, l'honorable M. Naquet s'exprime ainsi :

« Ajoutons que le report offre un placement sûr, avantageux et temporaire aux capitaux qui ne peuvent être aliénés que pour un temps très court. C'est en reports de mois, ou même en reports de quinzaine, que les grandes sociétés financières, les compagnies de chemins de fer, la Banque, l'État lui-même, placent des sommes dont ils sont les dépositaires. Ces sommes redeviennent libres tous les quinze jours ou tous les mois et ne cessent cependant jamais d'être productives d'intérêt. »

Si, par le mot « banque » M. Naquet entend la Banque de France, c'est une erreur ; et quand il dit que l'État lui-même place en reports les sommes dont il est le dépositaire, c'est une erreur absolue. L'État ne le fait pas, il ne doit pas le faire ; quand il le fait, c'est par suite de circonstances spéciales, et le ministre qui a engagé sa responsabilité doit absolument obtenir un bill d'indemnité du parlement. Nous n'avons que de rares exemples, dans notre histoire — je crois que nous n'en avons que deux, — d'opérations de report. Mais nous savons qu'à une époque, qui est déjà éloignée, en 1818, ces opérations de report ont amené

de véritables désastres, et que les opérations, qui ont été faites par M. Corvetto, ont été vivement attaquées à la Chambre des députés en 1819, en 1820, en 1821.

Ces opérations de report de 1818 qui ont été si funestes, dont les résultats ont été si mauvais, ont amené le Trésor à se faire lui-même acheteur des rentes qu'il avait reportées. Comme il avait prêté de l'argent sur ces valeurs, il a été obligé de conserver à titre de propriétaire les rentes dont il était détenteur. Ainsi ce n'est pas la même chose que le placement temporaire des fonds du Trésor.

M. Bocher. C'est moins régulier que le report.

M. Léon Say. C'est moins régulier que le report, c'est même tout à fait défendu. Et la Cour des comptes avait absolument raison, quand, dans un de ses rapports, elle a signalé des opérations d'achat et de vente dont les bénéfices avaient été portés en déduction, en atténuation des dépenses d'intérêt de la dette flottante.

La Cour des comptes a condammé l'imputation, faite au compte des dépenses, des bénéfices réalisés sur des achats de rentes, à un certain moment et dans des conditions qu'il est inutile de rappeler ; mais la question était de savoir si des achats et des ventes de rentes produisant les bénéfices, ces bénéfices doivent être portés aux ressources du budget ou venir en déduction de la dépense.

La dette flottante sert des intérêts pour les valeurs qu'elle reçoit ; elle emploie ces capitaux et touche pour cela d'autres intérêts.

La dépense de la dette flottante, n'est qu'un solde ; c'est le solde qui doit figurer dans les dépenses de l'État. J'aurais voulu que cette question fût discutée avec soin par le parlement, car on aurait été amené à se demander dans quelles conditions les reports ont été faits, quelle a été la quantité des capitaux qui y a été consacrée, et à quel moment l'opération a été liquidée. Cette opération, j'aurais voulu pouvoir le dire, a été terminée au mois de juillet.

*Un sénateur*. De cette année ?

M. Léon Say. Oui, de cette année ; elle avait commencé, — j'en ai là l'indication, — en janvier. Elle a été continuée par moi. Les capitaux qui ont été placés se sont élevés à 162 millions. On a, de mois en mois, diminué la quantité de rentes sur lesquelles on avait prêté, et on est arrivé insensiblement à une liquidation définitive.

Au mois de janvier 1882, il s'est produit, en effet, une coïncidence vraiment funeste entre l'appel de fonds que faisait le Trésor et la situation du marché qui, au même moment, au même jour, ne pouvait pas se liquider. C'est pourquoi le Trésor, qui encaissait des capitaux considérables, a cru qu'il était de l'intérêt public de les rendre et d'interrompre mo-

mentanément les versements qu'il demandait au public.

Je pense qu'on a bien fait de faire l'opération et je considère que j'ai bien fait de la continuer et surtout que j'ai eu raison de la liquider.

Aussi, après l'avoir liquidée, je dois venir dire au parlement : « Voilà ce que j'ai fait », pour obtenir de lui un bill d'indemnité. Je regrette donc que le paragraphe ait été retiré et que la Chambre des députés ait cru devoir ne pas le discuter. Cette discussion pouvait avoir une très grande utilité, mais je passe, parce que c'est une discussion qui vient, pour ainsi dire, comme un accessoire, comme une digression dans la discussion que j'ai commencée.

Les autres recettes dont j'ai à vous parler, comme je vous le disais tout à l'heure, ce sont celles auxquelles nous avons ajouté des plus-values. Oui, nous avons ajouté une plus-value qui a été calculée au taux moyen, et cette plus-value ne sera, pour cette année, que de un demi pour cent, à peine 58 ou 60 centimes p. 100. L'augmentation des produits de 1882, par rapport à 1881, ne dépassera pas 50 à 60 centimes p. 100. Et alors cette plus-value, que nous avons affectée à l'exercice 1883, n'est plus la plus-value que nous avions visée : plus-value de 1882. Elle nous échappe dans une proportion considérable puisque, sur quelque chose comme 3 1/2 p. 100, nous ne

trouvons plus que 50 à 60 centimes. Dans ces conditions, la plus-value que nous visions entre dans les prévisions de 1883 ; c'est la plus-value de 1883 ; nous escomptons l'année 1883.

Il faut le reconnaître, c'est une situation très délicate, très difficile, et qui, dans d'autres circonstances (si nous devions toujours être dans une situation aussi précaire), devrait nous faire demander quel est l'impôt permanent qu'il faut mettre à la place d'une recette de ce genre qui nous manque. Nous escomptons la plus-value de 1883 et, par conséquent, nous n'avons plus la disponibilité de cette plus-value que j'espérais voir réservée à M. le ministre des finances pour le moment où il lui faudrait calculer son budget de 1884.

Voilà le ministre des finances qui, pour faire son budget de 1884, devait compter (d'après les principes de notre budget), sur la plus-value de 1883. Cette plus-value, nous la lui prenons avant qu'il ait pu l'employer ; nous la prenons pour 1883.

C'est, je le répète, une situation très difficile et très fâcheuse ; mais nous espérons qu'elle sera temporaire, car, ainsi que je le disais tout à l'heure, nous ne serions pas excusables, si pour parer à un inconvénient qui peut ne durer qu'une année, peut-être six, sept mois seulement, nous chargions le pays d'un impôt qui pourrait arrêter le développement de sa richesse.

Si le budget de 1883 ne se trouvait dans une situation aussi difficile que du côté des recettes, ce ne serait déjà que demi mal. Malheureusement, le budget de 1883 est très chargé de dépenses, et, pour pouvoir reprendre, pour pouvoir rattraper, pour ainsi dire, cette plus-value qui vous échappe, il faudrait être sûr de pouvoir arrêter la progression des dépenses.

Nous avons devant nous une progression de recettes que je considère comme certaine dans l'avenir; nous nous trouvons également en présence d'une progression de dépenses que, je le sais bien, nous ne pourrons pas entièrement éviter. Mais il faut que nous nous rendions maîtres de cette seconde progression pour en ralentir le mouvement, afin que les deux progressions viennent à s'équilibrer le plus tôt possible. Malheureusement, la progression des dépenses a été considérable.

A quoi tient cette progression des dépenses? Avons-nous des moyens de l'arrêter? Si nous en avons, quels sont-ils?

Eh bien, je crois que le meillenr moyen de faire de bonnes finances, c'est de bien établir la vérité de la situation, de savoir les raisons pour lesquelles nous sommes entraînés à cette progression de dépenses, de savoir par quels motifs nous avons été amenés à cette augmentation des dépenses, afin que nous puissions

distinguer, dans les dépenses que nous ferons à l'avenir, celles que nous pouvons ajourner.

Nous avons d'abord une quantité de crédits supplémentaires qui va toujours en augmentant.

Cette quantité de crédits supplémentaires, qui s'élève à quelque chose comme 200 millions, vient grever nos budgets. Une partie de ces crédits constitue une dépense permanente — c'est celle que je considère comme la plus dangereuse, — une autre partie, au contraire, sert à couvrir des dépenses extraordinaires, semblables à celles qui se sont révélées cette année, à la suite, par exemple, d'un évènement malheureux, d'une inondation ou même d'une expédition. Celle-là est moins à craindre; nous pouvons toujours avoir, de temps à autre, des dépenses auxquelles nous sommes obligés de consacrer inopinément une certaine somme; c'est un crédit extraordinaire; dans tous les temps, on est exposé à voter des crédits de ce genre. Ce qui est plus dangereux, ce sont les crédits supplémentaires pour les dépenses permanentes.

La nécessité de ces crédits tient, d'une part, à ce que le budget est calculé trop tôt. Pourquoi le budget est-il calculé trop tôt?

Serait-il possible de faire une étude plus exacte du budget, en l'apportant plus tard aux Chambres? On a prétendu — c'était l'opinion de l'honorable M. Ribot

— qu'il fallait retarder l'époque de l'ouverture de l'exercice, et qu'au lieu d'ouvrir l'exercice au 1er janvier, on pourrait l'ouvrir au 30 juin. Mais, la difficulté réside dans la longueur de l'étude du budget ! Si vous étudiez le budget pendant un an, que vous partiez du 30 juin, ou que vous partiez du 1er janvier, vous serez toujours obligés de l'étudier un an avant qu'il soit mis à exécution !

*Plusieurs sénateurs.* C'est évident !

M. Léon Say. Par conséquent, je ne crois pas du tout que ce soit un remède.

Il y a, Messieurs, dans ces questions....

M. Lambert de Sainte-Croix. Ce n'est pas nous qui étudions le budget ! (Approbation à droite.)

M. Léon Say. Je crois, monsieur Lambert de Sainte-Croix, que si nous n'étudions pas cette année le budget dans tous ses détails, nous pouvons, du moins, avoir une très grande influence sur la manière dont on le préparera dans l'avenir.

*Plusieurs sénateurs à gauche.* Très bien ! C'est évident !

M. Léon Say. Je considère que les discussions que nous avons ici peuvent apporter beaucoup de lumière et faire réfléchir non seulement le Gouvernement, mais encore l'autre Chambre, sur la manière de constituer le budget. Je crois que c'est à cela que nous devons nous attacher et que nous ne devons pas du

tout reprendre le budget dans tous ses détails, chapitre par chapitre, pour voter cinq cents francs de plus ou de moins.

Je pense que nous devons voir le budget dans son ensemble et je crois que nous avons parfaitement le temps de le faire. Peut-être trouverez-vous que j'abuse de vos instants, mais j'espère que, lorsque je serai descendu de la tribune, vous aurez encore le temps d'examiner la situation du budget et que M. le ministre, après avoir entendu cette discussion, pourra nous dire ce qu'il en pense. Je crois que le pays sera enchanté de savoir ce que le Sénat et le Gouvernement pensent de la situation de nos affaires et que cela pourra avoir une influence décisive sur la formation de nos budgets futurs. (Très bien ! à gauche.)

Eh bien, comment pouvons-nous modifier la constitution de notre budget ?

Je dois reconnaître que l'expérience que j'ai faite dans ces dernières années m'a conduit à considérer que notre comptabilité est trop compliquée (Mouvement)... que l'exercice, tel qu'il existe aujourd'hui, par opposition à la gestion annuelle anglaise (qui a bien ses avantages), que l'exercice, dis-je, a beaucoup d'inconvénients, qu'il retarde l'étude du budget préalable et peut retarder aussi l'étude du règlement des comptes.

Une gestion annuelle a certainement des inconvénients : avec des reports d'exercices qui entraînent une sorte de budget rectificatif, elle est, je le reconnais, très difficile à installer dans notre comptabilité. Cependant, les budgets rectificatifs qui présentent de grands inconvénients, valent mieux, quand ils sont présentés devant le parlement, que ce que j'appelle les budgets rectificatifs occultes que nous avons aujourd'hui.

Qu'est-ce que c'est que nos crédits supplémentaires, auxquels on applique certaines recettes qu'on avait comme dissimulées d'abord ?

C'est le budget rectificatif qui, au lieu d'être étudié préalablement, se fait au cours même des affaires, au cours de l'exercice, sans vue d'ensemble. Je crois donc qu'au point de vue de la possibilité de tenir dans notre main notre budget, de conserver ce qu'il est nécessaire de conserver, c'est-à-dire un budget préalable, il est indispensable d'étudier de très près cette question du maintien des exercices.

Nous ne pouvons pas liquider tous les ans une suite de successions de 3 milliards et demi ; or, les écritures de l'État, c'est la liquidation d'une succession de budgets de 3 milliards et demi. On doit liquider tous les ans une succession de 3 milliards. On n'y arrive qu'au bout d'un nombre de mois et d'années très

considérable ; et alors, on ne sait que ce qui s'est passé il y a longtemps.

N'ayant pas — quand on discute, si l'on est le parlement — quand on prépare, si l'on est le Gouvernement, la connaissance des faits récents, on fait des budgets qui n'ont pas de rapport avec la réalité, et qui sont modifiés, au cours même de l'exercice, d'une façon qui peut être très fâcheuse. Il y a donc lieu de se préoccuper de l'étude de la comptabilité par exercices.

Mais il y a lieu aussi de se préoccuper des augmentations permanentes, des augmentations qui proviennent de ce qu'on vote des lois dont le principe, quand il est appliqué, entraîne nécessairement dans l'avenir de très grandes dépenses.

Il n'est pas bien difficile de se pénétrer de l'immense développement de nos dépenses. L'honorable M. Ribot a publié, dans son rapport, une comparaison entre le budget de 1880 et le budget de 1883, et a évalué la différence entre ces deux exercices à 294 millions ; notre budget de 1883 dépasse de 294 millions le budget de 1880.

Pour établir la comparaison vraie, on doit, il est vrai, retrancher de ce chiffre 55 millions qu'on a reportés à l'ordinaire.

Eh bien, il faut donc dire 240 millions.

Ce chiffre est énorme. Je vous ferai remarquer, en passant, que ces 240 millions qu'on a affectés depuis

1880 à des dépenses permanentes pourraient bien être la dotation d'une grande partie des travaux publics que vous avez de la peine à faire aujourd'hui. A partir de 1880, c'est-à-dire deux ans après la formation d'un plan de travaux publics exigeant des sommes très élevées à prélever sur le budget, on a absorbé dans d'autres dépenses une dotation qui représente des milliards. Aussi n'est-il pas étonnant que nous soyons gênés dans l'accomplissement de notre plan de travaux publics.

Quelles sont ces augmentations de dépenses? Celles-ci portent d'abord sur le chapitre de la dette. Le chiffre de la dette a été fort accru en ce qui concerne le service de la dette viagère ; il y a de ce chef une augmentation énorme. Si nous comparons le nombre des pensions actuelles avec celui des pensions servies à une époque plus ancienne, — prenons 1869, par exemple, — nous voyons qu'en 1869 il y avait 174,000 pensionnés et qu'il y en a aujourd'hui 263,000.

Eh bien, ces chiffres ont leur éloquence ; le nombre des pensionnés a beaucoup augmenté, cela est grave : en effet, si vous divisez la population qui vit du budget en population de fonctionnaires en activité et en population de fonctionnaires retraités, vous trouvez deux, trois, quatre personnes attachées, pour ainsi dire, à la même fonction ; il y a, vous le savez, celui qui remplit la fonction, celui qui l'a immédiatement

précédé, celui qui a précédé ce dernier, quelquefois même un quatrième et un cinquième.

Voilà donc trois ou quatre personnes qui vivent en même temps du budget pour avoir rendu le même service. Cela tient à ce qu'il y a trop de retraites prématurées. (Ah ! ah ! à droite.)

Nous ne pouvions pas les éviter, mais l'âge moyen de la population des retraités a baissé, et, par conséquent, nous avons un plus grand nombre de retraités et des retraités qui vivent plus longtemps.

Voilà une cause d'augmentation dans le nombre et une cause d'augmentation dans les dépenses.

Je sais bien que nous nous trouvions en face d'une nécessité politique... (Exclamations ironiques à droite.) Je considère que c'est une nécessité politique très sérieuse; je ne voudrais pas qu'on exagérât ce que je disais tout à l'heure : après toutes les révolutions, n'a-t-il pas été nécessaire, humain, de donner des retraites proportionnelles, prématurées, à un certain nombre d'agents qui ne pouvaient pas servir le gouvernement nouveau, pour lesquels même il était honorable de ne pas le servir? Il n'en est pas moins vrai que le nombre des retraités a été ainsi augmenté dans une certaine mesure.

Nous avons aussi accordé des indemnités, et, dans le nombre, on peut citer les pensions servies aux victimes du 2 décembre.

Voici une nouvelle cause d'augmentation de dépenses qui, ajoutée à l'élévation des pensions d'un grand nombre d'agents, a produit en somme une différence considérable sur le chiffre des pensions; la dépense annuelle est montée de 108 millions de francs, chiffre de 1869, à 197 millions. C'est un accroissement de 92 millions en douze ans au seul chapitre des pensions.

Que pouvons-nous faire pour enrayer ce mouvement? Nous pouvons le signaler et c'est déjà quelque chose.

C'est déjà quelque chose que de pouvoir appeler l'attention des représentants du pays sur les entraînements auxquels on peut se laisser aller en cette sorte de matière. D'ailleurs, ce n'est pas seulement chez nous que des entraînements de ce genre se sont produits

Dans tous les pays où il y a des parlements, ceux-ci se sont laissé entraîner. Je puis citer à l'appui de mon dire un passage très court — quelques lignes à peine — de l'*Histoire du gouvernement parlementaire de l'Angleterre*, d'Alpheus Todd :

« Des pétitions étaient adressées à la Chambre des communes par divers particuliers réclamant des secours et des assistances pécuniaires.

« Ces demandes étaient souvent portées devant la Chambre par des amis des demandeurs; et comme

elles avaient l'apparence de la justice ou de la charité, la Chambre était induite à les approuver, ou tout au moins à rester indifférente à ce qu'on y fît droit.

« En 1705, l'abus fut si notoire que dans la session suivante, en décembre 1706, la Chambre prit la résolution de ne recevoir aucune demande d'argent pour le service public qui ne serait pas appuyée par la couronne. »

Il y a plus de cent cinquante ans de cela, Messieurs, c'était en 1705.

On se corrige de ces sortes d'excès, et je crois qu'en mettant sous les yeux du Parlement les chiffres où se traduisent les résultats de l'entraînement avec lequel on a fait des mises à la retraite, de l'entraînement avec lequel on a augmenté les pensions parce qu'il y avait, comme le disait Todd, des apparences de justice et de charité, on a quelque chance d'arrêter l'exagération des dépenses.

Il y a eu encore au buget d'autres augmentations et tous les ministères en ont profité.

Celui qui en a le plus profité, c'est évidemment le ministère de l'instruction publique. Il ne faudrait cependant pas porter à son compte la totalité de l'augmentation des dépenses, et votre commission a remarqué avec raison que, dans l'accroissement des crédits destinés au ministère de l'instruction publique, figu-

rait un article de dépenses qui profite uniquement au budget communal.

L'amendement de l'honorable M. Sarrien, qui a exempté les communes du prélèvement du cinquième, et qui a provoqué l'ouverture d'un crédit de 15 millions pour tenir lieu de ce prélèvement, cet amendement a eu pour objet, non pas de faire un cadeau aux crédits de l'instruction primaire, mais de décharger les budgets communaux. Ce n'est donc pas au compte de l'instruction primaire qu'il faut porter cette augmentation de 15 millions ni celles qui l'ont suivie. On aurait pu décharger les budgets communaux d'une autre façon, sur le chapitre des chemins vicinaux, par exemple, ou sur tout autre.

La commission des finances propose de réduire ce crédit de 1 million ; je serais très étonné que le ministre acceptât cette réduction, et je crois qu'il aurait tort de l'accepter. Je crois qu'on a été trop loin, mais c'est par une autre voie qu'on peut arriver à reprendre sur le budget des communes une partie des sommes dont on les a exonérées. Lorsque j'aborderai la discussion de la dette flottante, je poserai la question de savoir s'il n'y aurait pas lieu d'intéresser davantage les communes à l'économie dans la construction des écoles, en leur donnant des subventions moins fortes et en leur faisant payer des intérêts plus élevés. (Mouvements divers.)

*Un sénateur à droite.* On les oblige à dépenser!

M. Léon Say. Si les communes avaient à surveiller cette dépense de la construction des écoles, si elles étaient plus intéressées dans l'emploi des fonds, on obtiendrait peut-être les mêmes résultats avec une dépense moins considérable. Remarquez, en effet, Messieurs, que ce ne sont pas les résultats que je voudrais modifier; il ne s'agit pas de construire moins d'écoles, il s'agit de les construire moins chèrement si on le peut. M. le ministre des finances l'a dit à la Chambre des députés : il y a des abus dans la manière dont ces constructions sont conduites; il y a des dépenses qu'on pourrait éviter. Eh bien, vous aurez plus d'écoles si vous dépensez moins d'argent pour chacune d'elles. (Approbation sur divers bancs.)

Voilà mon opinion: je crois qu'elle est absolument raisonnable. (Adhésion.)

Mais quant à revenir aujourd'hui sur l'allocation des 15 millions, à mon sens nous aurions tort de le faire, et nous avons beaucoup d'autres moyens de reprendre la question.

Cela ne veut pas dire que la question du budget communal ne soit très difficile à résoudre, et, pour ma part, je ne prétends pas que ce soit là une question immobile, qui ne puisse faire de progrès; loin de là, je suis d'avis, depuis longtemps déjà, que la solution, s'il y en a une, consiste à faire participer le budget commu-

nal, et peut-être même le budget départemental aux plus-values éventuelles et probables des contributions indirectes.

La question du budget communal est une très grosse question, que je ne veux pas passer sous silence ; mais je dis qu'il y a des augmentations de dépenses portées au compte de l'instruction primaire et qui profitent, non pas à ce service, mais au budget communal.

Comment faire pour restreindre les dépenses que j'ai indiquées ? Je ne vois qu'un seul moyen, je ne sais pas s'il serait absolument efficace, mais il aurait une certaine efficacité ; ce serait d'instituer ce que j'appellerai un contrôle général. Le ministre des finances ne sait pas ce que dépensent ses collègues, il n'a aucune action sur leurs dépenses. Je crois qu'une concentration, un contrôle effectué au ministère des finances sur les engagements et les dépenses faites par les autres ministères, serait une bonne chose et limiterait la progression des dépenses.

J'estime donc, Messieurs, qu'il serait nécessaire d'étudier une question qui a été de tous temps la préoccupation des hommes d'État afin d'arriver à la résoudre. (Mouvements divers.)

Je me résume : le budget de 1883 a des ressources insuffisantes ; ces ressources ne sont insuffisantes que parce que nous sommes dans une situation mauvaise transitoire ; ce budget est dans une situation difficile,

par cette autre raison que les dépenses augmentent. Il faut donc veiller à ces augmentations.

J'ajouterai encore une considération : Le budget de 1882, de même que celui de 1883, souffre d'un dégrèvement qui, à mon sens, a été mal fait. Le dégrèvement de 71 millions sur les vins est une opération qui n'a pas réussi.

Qui est-ce qui a profité de ce dégrèvement de 71 millions? Ce ne sont pas les consommateurs; je crois qu'aujourd'hui on est fixé sur ce point. Dans les premiers temps, on a pu constater une certaine augmentation des quantités consommées, et on s'est demandé si cette augmentation des produits consommés ne provenait pas de la diminution qu'avaient subie les droits. Mais on a vu, depuis lors, qu'en additionnant la première et la seconde année on arrivait, au contraire, à une diminution sur la moyenne des années antérieures.

J'ai les chiffres sous les yeux, et je pourrais vous les donner. M. Pascal Duprat, qui était rapporteur de l'enquête sur les boissons, exprimait cette opinion :

« Il est à remarquer, disait-il, que l'abaissement des droits... (Bruit).

Je vous demande pardon, Messieurs, d'entrer dans ces détails (Non ! parlez ! parlez !), mais je pense que c'est très nécessaire pour nous, très nécessaire pour le pays, très nécessaire pour que la lumière soit faite

sur notre situation financière de la façon la plus complète. Il y a une manière très facile de discuter les questions financières : ceux qui voient les difficultés, on les appelle des pessimistes ; ceux qui ne les voient pas, on les appelle des optimistes ; c'est ainsi qu'on classe les financiers. Il faut être optimiste, quand on est partisan du Gouvernement ; il faut être pessimiste, quand on est son adversaire. (Sourires.)

Ce n'est pas de cette façon que l'on doit discuter les lois de finances. (Très bien ! très bien ! à gauche.)

Pour moi, je ne suis ni optimiste, ni pessimiste, je regarde les faits et, de l'examen des faits, je cherche à tirer la vérité. (Nouvelle approbation sur les mêmes bancs.)

M. Pascal Duprat vous l'a dit :

« Il est à remarquer que l'abaissement du droit de 15 à 10 p. 100 opéré en 1831 passa inaperçu du consommateur. L'intermédiaire l'absorbe tout entier. Il en sera de même de celui que la loi du 19 septembre 1880 vient d'accorder. »

Et, en effet, il ne pouvait en être autrement. Le commerce des boissons est entre les mains d'un trop grand nombre de personnes ; il y a trop de débitants, et parmi ces débitants, il y en a beaucoup qui ne font pas leurs affaires. Si vous faites un dégrèvement au profit d'une industrie qui est exercée par un trop grand nombre de personnes, dont beaucoup ne font

pas de bonnes affaires, il y a de grandes chances pour que ce dégrèvement ne profite pas aux consommateurs, car ces industriels, ayant beaucoup de peine à subsister, commencent par chercher à vivre un peu mieux, à se soutenir, et absorbent ainsi le produit du dégrèvement. Il y a en France 392,000 débitants de boissons, et, je le répète, c'est trop.

Peut-on en réduire le nombre? La question est délicate ; mais il y a des pays où elle est posée depuis longtemps et où l'on cherche à réglementer l'industrie des débitants; ce sont surtout, il est vrai, les pays à consommation d'alcool. D'ailleurs, la France elle-même devient plus en plus un pays à consommation d'alcool. Vous voyez, Messieurs, qu'on établit de tous côtés des surtaxes sur l'alcool et sur les produits qui s'y rattachent; c'est la preuve qu'on en consomme beaucoup.

Eh bien, dans les pays les moins interventionnistes, on se demande s'il ne faut pas réglementer l'industrie des débitants, si le commerce des boissons doit être aussi libre que les autres.

En Angleterre, on se préoccupe de cette question : on a fait sur ce sujet une grande enquête, et l'on se demande si l'on ne devrait pas introduire, dans ce pays de la liberté industrielle et commerciale, le système de Gothembourg, ce système suédois qui donne aux communes un certain monopole pour la vente des bois-

sons alcooliques. Les communes n'étant, en effet, intéressées que très indirectement au développement de la consommation générale par le monopole dont elles sont investies, gèrent les débits dans un intérêt qui n'est pas un intérêt de bénéfices exagérés et de consommation excitée.

En Angleterre, on désire donc restreindre la consommation ; vous en trouvez la preuve dans le dernier discours de la Couronne que M. Gladstone a mis dans la bouche de la reine, et qui s'applaudissait de voir les produits de l'alcool diminuer. Chez nous, ils vont toujours en augmentant.

Le nombre des débitants est trop considérable, et tant qu'on n'aura pas résolu la question des débitants ou modifié les bases de la législation des boissons, — je ne dis pas qu'elles doivent être immuables, — les dégrèvements sur les vins et sur l'alcool seront de mauvais dégrèvements ; les consommateurs n'en profiteront pas.

Ajoutez aux 240 millions d'augmentation de dépenses dont je parlais tout à l'heure, ces 71 millions que, selon moi, on n'aurait pas dû enlever à nos recettes, et vous trouvez plus de 300 millions de différence par an. De 1880 à 1882, le budget s'est trouvé privé d'un disponible de 300 millions par an. On aurait pu faire énormément de choses avec ces 300 millions! D'abord, on ne se serait pas trouvé dans l'embarras où

nous sommes pour solder le budget ordinaire, ce qui eût été déjà un avantage très grand.

Voilà, Messieurs, ce que j'avais à dire sur le budget ordinaire. Ce budget doit être réformé ; nous devons veiller avec soin à ce qu'il ne s'accroisse pas du côté des dépenses et à ce qu'on n'en diminue pas les recettes d'une façon intempestive. Nous avons un grand intérêt à nous occuper du budget de 1883, qui sera la base de celui de 1884 ; et savez-vous ce qu'est cet intérêt? C'est un intérêt politique de premier ordre, que je me permets de soumettre à votre considération.

Lorsque nous avons fondé la République, — je dis « nous avons », parce que je crois que je puis compter parmi les fondateurs comme je le disais tout à l'heure... (Bruit et exclamations ironiques à droite.)

M. Barthélemy Saint-Hilaire. Oui, M. Léon Say a raison.

M. Léon Say. ...Oui, et je m'en fais gloire, avec beaucoup de mes collègues ! (Très bien ! très bien ! à gauche.)

Lorsque nous avons fondé la République, nous avons attiré à nous un certain nombre d'hommes qui avaient cru autrefois à l'établissement possible d'une monarchie en France et qui se sont ralliés très franchement à la République.

Une de leurs raisons, c'est qu'ils avaient constaté que la transmission du pouvoir dans la monarchie,

en France, se faisait par des révolutions... (Rumeurs à droite.) Depuis cent ans, nous ne savions pas ce que c'était qu'une transmission paisible de la couronne dans une monarchie française. (C'est très vrai ! à gauche.)

Cette considération, soyez-en sûrs, a pesé beaucoup sur ceux des membres de l'Assemblée nationale qui ont voté avec nous la République...

*Sur plusieurs bancs à gauche.* Oui ! oui ! c'est vrai !

M. Léon Say... Ils se sont dit que la République était un Gouvernement dans lequel la transmission du pouvoir s'effectuait avec calme, avec sérénité, sans apporter de troubles. (Nouvelles rumeurs et bruit à droite.)

M. Testelin. C'est un fait constaté.

M. Léon Say. Nous avons eu une première transmission de pouvoirs qui s'est faite très simplement. A quelle époque en verrons-nous une autre ? En 1885, il y aura un renouvellement partiel des pouvoirs du Sénat, un renouvellement total des pouvoirs de la Chambre des députés, enfin, en janvier 1886, un renouvellement des pouvoirs du Président de la République.

Tant de graves événements sont accumulés dans l'espace d'une année. Eh bien, il faut y préparer le pays. Nous devons concentrer dès aujourd'hui tous nos efforts pour que le calme règne à ce moment dans

les esprits, pour que toutes les difficultés qui pourraient se présenter soient aplanies. C'est pourquoi je vous dis : Faites de bonnes finances en 1883 pour que l'on fasse de bonne politique en 1885 ! (Très bien ! et vive approbation à gauche.)

Faites un bon budget ; écartez toutes les difficultés financières ; car, si le pays peut bien subir des crises politiques, des crises industrielles, des embarras budgétaires comme ceux que nous rencontrons aujourd'hui — oui, ce sont là trois maladies qu'un pays comme le nôtre, aussi fortement organisé, peut supporter — il ne faut pas qu'il les éprouve toutes les trois en même temps, le même jour. Nous pouvons vaincre bien des difficultés ; mais il ne faut pas les accumuler toutes sur le même moment.

Voilà pourquoi il est du plus haut intérêt pour le gouvernement républicain, pour le pays, pour la France, de faire de bonnes finances en 1883, parce que ce sont ces bonnes finances de 1883, qui feront la bonne politique de 1885. (Très bien ! et applaudissements à gauche et au centre.)

Voilà, Messieurs, ce que j'avais à vous dire sur le budget ordinaire.

*Plusieurs sénateurs.* A demain !

M LE PRÉSIDENT. Messieurs, le discours de l'orateur devant durer encore une heure et demie, si le Sénat veut continuer la discussion, il serait convenable

de suspendre la séance pendant quelques instants.

M. Léon Say. Je suis absolument aux ordres du Sénat.

M. le président. Messieurs, l'orateur est aux ordres du Sénat.

M. Léon Say. Je suis absolument aux ordres du Sénat pour discuter le budget extraordinaire, la dette flottante et les budgets compris dans la dette flottante aujourd'hui ou demain, comme vous voudrez. (Demain ! Aujourd'hui.)

Je vais peut-être abuser de la patience du Sénat ; mais il m'a montré tant de bienveillance que, s'il le désire, je suis prêt à développer la suite de mon argumentation. (Parlez ! A demain !)

Cependant, si ce n'est pas aujourd'hui, je demanderai la permission de le faire demain.

Si la discussion que je voudrais avoir l'honneur de continuer devant le Sénat devait être scindée, j'avoue que j'aimerais mieux la remise à demain, parce que si je continuais aujourd'hui je serais entraîné à aller jusqu'au bout. (A demain.)

M. le président . Il n'y a pas d'opposition.

La discussion est remise à demain.

*Séance du 20 décembre.*

M. LE PRÉSIDENT. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi adopté par la Chambre des députés, portant fixation du budget des dépenses et des recettes ordinaires de l'exercice 1883.

La parole est à M. Léon Say pour la continuation de son discours.

M. LÉON SAY. Messieurs, je me suis arrêté hier sur le seuil du budget extraordinaire. Ce budget, vous avez admis qu'il pouvait être l'objet de la discussion générale ; et, en effet, il n'est pas possible, ainsi que je l'ai fait remarquer après l'honorable M. Lambert de Sainte-Croix, d'apprécier la situation générale de nos finances, si l'on n'examine pas tout à la fois celle du budget ordinaire et celle du budget extraordinaire. Je ne crois pas qu'à cette étude le Sénat perde son temps, puisque si la discussion générale est complète, on pourra aborder plus vite et plus facilement les articles du budget extraordinaire, qu'il me paraît absolument nécessaire de voter avant le 31 décembre. (Très bien ! très bien ! à gauche. — Réclamations et rumeurs à droite.)

Je m'explique, Messieurs : je veux dire simplement par là que le budget extraordinaire, aujourd'hui, est conçu dans une forme exactement semblable à celle du budget ordinaire ; il est entièrement privé de cer-

taines facultés de report qui lui étaient concédées autrefois, et, par conséquent, si vous ne le votez pas avant le 31 décembre, vous serez obligés de faire comme dans d'autres circonstances alors que l'on n'avait pas pu terminer à temps le vote du budget ordinaire, c'est-à-dire de recourir au vote de douzièmes provisoires. Eh bien, je ne pense pas que, dans la situation où nous nous trouvons aujourd'hui, il puisse être bon de voter des douzièmes provisoires.

M. le ministre des finances nous dira sa pensée, mais je serais bien étonné qu'il ne fût pas de mon avis.

M. Tirard, *ministre des finances*. Je partage absolument votre opinion.

M. Léon Say. J'ai terminé hier l'examen du budget ordinaire par la conclusion que vous savez. Ce budget, privé des secours que lui avait apporté pendant quelque temps le budget extraordinaire, se trouve dans une situation assez précaire, qui provient de ce qu'il y a eu, à la fois, trop de dégrèvements et trop d'augmentations de dépenses. Je vous ai indiqué que, parmi ces dégrèvements, il y en avait un qui avait été tout à fait intempestif : le dégrèvement de 71 millions sur les vins.

M. Buffet. C'est ce que j'ai dit !

M. Léon Say. Je vous ai indiqué deux chapitres dont l'accroissement de depense est manifestement exagéré : le chapitre des pensions viagères sur lesquelles il eût été très facile de ne pas augmenter la dépense comme

on l'a fait et de rester de 15 millions au dessous du total actuel, et enfin le chapitre du secours accordé au budget communal pour l'instruction primaire, secours de 15 millions qui, malgré les efforts de mon honorable ami M. Jules Ferry, a été voté par la Chambre des députés. Et certainement, si on avait appelé l'attention de la Chambre des députés sur la situation financière, si on l'avait exposée telle qu'elle était, mon honorable ami M. Jules Ferry aurait eu raison de l'amendement Sarrien.

Ainsi, 71 millions du dégrèvement des vins, 15 millions et encore 15 millions sur deux chapitres dont je viens de parler, cela fait 100 millions en chiffre rond. Il est bien évident que le budget de 1883 aurait une situation autrement facile, je dirai même une situation très aisée et très large s'il avait 100 millions de plus. Il pourrait attendre avec assez de tranquillité le moment où les bonnes récoltes seront revenues.

Je n'ai pas à m'étendre là-dessus. On a eu tort évidemment de commettre ce que j'appelle des fautes en 1880 et 1881. A cette époque, les principes de finances qu'on appliquait étaient malheureusement contraires aux principes traditionnels que je défends aujourd'hui.

Enfin, je passe au budget extraordiniare.

Le budget extraordinaire, c'est le plan des travaux publics, le plan de l'honorable M. de Freycinet, je l'appelle ainsi à l'honneur de ce ministre. Comment

ce plan-ci a-t-il été conçu? Comment ce budget a-t-il été institué?

Vous vous rappelez que c'est sous le ministère de M. Dufaure qu'il a vu le jour. C'est l'illustre M. Dufaure qui, en prenant les affaires après le triomphe que notre parti a obtenu aux élections générales de 1877, a proposé qu'on entamât une grande campagne de travaux publics.

M. Dufaure se souvenait évidemment de ce qu'il avait fait à une autre époque. Dès sa première entrée aux affaires, il s'est justement occupé de cette importante question. Rapporteur des premières lois sur les chemins de fer, il était arrivé au ministère des travaux publics, en 1839, avec un plan de grands travaux. Le 12 mai, il entrait au ministère, et, le 18, il déposait un plan de travaux pour l'amélioration des ports, qui s'élevait à 44 millions. En 1839, c'était une somme considérable. (Marques d'approbation à droite.) Nous sommes accoutumés aujourd'hui à d'autres unités.

Mais en proposant 44 millions de travaux à cette époque, M. Dufaure faisait une chose qui pouvait passer pour très hardie. Quelque temps après, il proposait encore une série de lois, afin de relever l'industrie des chemins de fer qui était en souffrance. Cette série de lois a été examinée successivement par les Chambres. Enfin, en 1842, alors qu'il avait quitté le pouvoir, M. Dufaure devenait rapporteur de la grande loi de 1842.

M. de Freycinet a fait remarquer avec raison que

le système qui avait prévalu en 1842 ne répondait plus aux nécessités actuelles, mais enfin c'était un grand système de travaux, et M. Dufaure cherchait à appliquer une idée très analogue à celle-là en arrivant au pouvoir en 1877. Il a bien voulu prendre pour collaborateurs l'honorable M. de Freycinet et moi, et nous avons été chargés d'étudier dans les détails cette grande idée, qui était la sienne, dont je lui fais honneur, de même qu'à M. de Freycinet, honneur dont je réclame une partie pour moi. (Bruit à droite.)

Quel était ce plan, quelle était la situation dans laquelle je me trouvais, moi, ministre des finances, à cette époque? Il s'agissait, à ce moment, d'une dépense de 4 milliards et demi de francs.

L'honorable M. Sadi-Carnot, l'autre jour, a dit, dans son discours, que les 4 millions n'avaient jamais pu être pris au sérieux...

Plusieurs sénateurs. Pas millions, milliards!

M. Léon Say. Oui, milliards, malheureusement!

L'honorable M. Sadi-Carnot, l'autre jour, à la Chambre des députés a dit : « On a articulé à plusieurs reprises, à cette tribune, le chiffre de 4 milliards comme représentant la dépense prévue pour l'exécution de ce programme. Il y a là une grave erreur qu'il importe de dissiper; ce chiffre de 4 milliards avait été indiqué au début des études préliminaires alors que rien n'était étudié d'une manière complète.

« Modifié lors du dépôt du projet de loi, il a été successivement grossi. »

Je vous garantis, Messieurs, que je l'avais pris fort au sérieux, ce chiffre de 4 milliards, et que l'honorable M. de Freycinet, lorsqu'il est venu m'en parler, l'avait également regardé comme tel. Mais nous savions bien que, dans ces sortes d'affaires, il y a un inconnu, il y a ce que l'on appelle une somme à valoir, à prévoir, et que, quand il s'agit de travaux aussi vastes, s'étendant, comme ceux-là, sur tout le pays, la somme à valoir devait être grossie dans une forte proportion. Quoi qu'il en soit, je vous assure que c'était fort sérieusement que nous avions discuté ce chiffre de 4 milliards, ou pour parler plus exactement de 4 milliards et demi.

Lorsque M. de Freycinet a remis entre les mains de M. le Président de la République le premier rapport sur cette affaire, rapport du 2 janvier 1878, dans lequel il était simplement question du programme des chemins de fer, il a parlé de 3 milliards ; on devait y ajouter les dépenses des canaux et le prix du rachat d'un certain nombre de compagnies secondaires.

Eh bien, à ce même moment où le *Journal officiel* publiait ce rapport, nous avions des conférences, sur la totalité du programme dont la dépense devait s'élever à 4 milliards et demi.

J'ai ici le papier écrit de ma main, à la date du

10 janvier 1878, dans lequel je relatais les chiffres que M. de Freycinet avait mis sous mes yeux : « Rachat et achèvement des compagnies secondaires, 500 millions.

« Chemins de fer, 3 milliards.

« Ports et navigation, 1 milliard.

« En tout, 4 milliards 500 millions. »

Voilà le chiffre que nous avons discuté dans nos conférences.

C'était quelques jours avant cette fameuse nuit, la nuit funeste dont a parlé l'honorable M. Haentjens. J'ai cru devoir raconter aux électeurs auxquels je rendais compte de mon mandat, la part que j'avais prise dans la préparation et l'étude de ce plan ; j'ai dit que nous avions eu, l'honorable M. de Freycinet, l'honorable M. Gambetta, président de la commission du budget et moi, une conférence à ce sujet. Dans notre pays, où on dramatise les choses assez facilement, on a vu dans cette conférence une sorte de conspiration. Nous avons cependant fait les choses très simplement — je crois que les grandes choses doivent se faire simplement. Nous étions, M. le Ministre des travaux publics et moi, ministre des finances, à la veille de déposer sur le bureau de la Chambre des députés un projet considérable qui allait engager les finances de l'État pour des sommes énormes et pour un temps très long ; je suis très étonné qu'on n'ait pas trouvé

parfaitement simple que nous ayons jugé utile d'en conférer avec le président de la commission du budget. En réalité, nous ne pouvions pas faire autrement! Les traditions parlementaires les plus élémentaires nous commandaient de prendre, c'était d'ailleurs une précaution salutaire, l'avis du président de la commission du budget, avant de déposer sur le bureau de la Chambre un plan de cette importance. Il n'y a rien de plus dans cette affaire. (Très bien! très bien! à gauche et au centre.) Et nous devions d'autant plus procéder comme nous l'avons fait, que nous étions sûrs d'avoir en face de nous pour interlocuteur un homme qui comprenait toutes les grandes idées, un homme qui, comme j'ai eu l'honneur de le dire, est un grand patriote. (Murmures à droite. — Oui! oui! très bien! à gauche.)

Oui, Messieurs, c'est un grand patriote. Je ne suis pas d'accord avec l'honorable M. Gambetta — je l'ai déclaré — sur toutes les questions de finances; j'ai été, à ce sujet, longtemps séparé de lui et je le serai probablement encore plus d'une fois, mais je sais lui rendre justice. Ce jour là, j'ai été très heureux de le consulter et de me mettre d'accord avec lui.

M. LE VICOMTE DE LORGERIL. Au budget!

M. LE PRÉSIDENT. Monsieur de Lorgeril, vous n'avez pas la parole. L'orateur est libre dans sa discussion. Veuillez ne pas interrompre.

M. Léon Say. Oh ! l'honorable M. de Lorgeril pourra me répondre. (Sourires à gauche.)

Mais ce plan, cette dépense de 4 milliards 500 millions m'obligeait à préparer les ressources et à étudier un plan financier qui correspondît à son étendue. Je n'avais pas à m'occuper des ressources nécessaires pour organiser un plan de 8 milliards, puisque j'avais devant moi un plan de 4 milliards et demi. J'avais à faire un plan financier qui ne s'appliquât pas à autre chose qu'à ce que j'avais à étudier au moment où je le traçais. Mais, me dira-t-on, vous deviez vous attendre à ce que ce plan s'étendît. Nous le prévoyions en effet, et c'est pourquoi, je n'ai pas été étonné quand il s'est étendu dans une certaine mesure.

Lorsque l'honorable M. de Freycinet a publié à l'*Officiel* son rapport à M. le Président de la République, il concluait à la formation d'un certain nombre de commissions régionales, qui devaient étudier son programme de travaux publics; après l'étude de ce programme, ces commissions ont transmis leurs observations, et le conseil général des ponts et chaussées en a été saisi à son tour. Il a été enfin soumis aux Chambres qui ont eu également à présenter des observations.

J'avoue que le plan est sorti de ces études sensiblement augmenté. Mais dans quelle proportion?

Au moment où je quittais le ministère, c'est-à-dire

au mois de décembre 1879, l'honorable M. de Freycinet publiait un nouveau rapport. Dans ce rapport que j'ai sous les yeux, et qui a été analysé par l'honorable M. Sadi-Carnot, M. de Freycinet résume son programme avec une précision absolue :

« 3 milliards et demi pour les chemins de fer, 1 milliard et demi pour les voies navigables et les ports, et 700 et 800 millions pour le rachat et l'achèvement de lignes que leurs concessionnaires primitifs étaient hors d'état de construire ou d'exploiter. »

Ce qui fait, en tout, 5 milliards 800 millions de francs, et M. de Freycinet ajoutait : sensiblement 6 milliards.

Eh bien, toute la question est de savoir si, à ce moment-là, il était nécessaire de remanier le plan financier qui avait été établi pour un projet de 4 milliards 500 millions.

Nous nous trouvions en présence d'une différence de treize cents millions, représentant une annuité d'environ 54,000,000. Je n'ai pas cru, en 1879, alors que j'avais encore l'honneur d'occuper le poste de ministre des finances, je n'ai pas cru qu'il fût nécessaire de remanier le plan financier à cause d'un écart qui pouvait s'élever de 1 milliard à 1 milliard 300 millions. D'autant plus que nous avons toujours soutenu et que nous soutenons toujours que ce plan, au point de vue de la dépense, — je laisse de côté la question

technique dont je n'ai pas à m'occuper, — était, à la fois, un plan limité et un plan élastique. Il était limité en ce sens que nous proposions de faire cette dépense et pas une autre. Nous avions produit un plan de 4 milliards 500 millions qui pouvait être étendu et qui, en effet, s'est élevé à 5 milliards 800 millions. Nous ne nous proposions pas de faire une dépense autre que celle de 5 milliards 800 millions. Mais ce plan limité qui a pu varier dans les conditions que je vous indiquais d'un milliard 300 millions, ce plan était en même temps élastique au point de vue du temps.

M. Buffet. Élastique surtout !

M. Léon Say. Nous l'avons toujours dit, l'honorable M. de Freycinet l'a dit dans la discussion de la loi de classement, et il l'a répété à différentes reprises. Lorsque nous sommes venus devant vous, le rapporteur de la loi, qui est un membre du Gouvernement actuel, l'honorable M. Billot, s'est exprimé en ces termes :

« Devons-nous redouter, comme on l'a dit, une précipitation dangereuse pour l'agriculture, pour nos finances dans l'exécution des travaux projetés?

« L'exemple du passé peut nous garantir contre ces craintes, ce n'est point par l'excès du travail que les nations ont jamais péri.

« D'ailleurs, le Parlement est là avec son contrôle permanent.

« Les lignes classées ne sont point déclarées d'utilité publique. Des projets successifs étudiés avec soin viendront chaque année soumettre aux Chambres les lignes à construire, selon les besoins du pays et suivant les ressources que le budget permettra de consacrer aux travaux publics.

« L'exécution du travail demandera au moins dix à douze années, elle pourra en comprendre 20, 30 peut-être, suivant les événements politiques et économiques que nous aurons à traverser. »

Par conséquent, à l'époque dont je vous parle, il était absolument entendu, d'abord que ce plan de travaux serait limité à 5 milliards 800 millions, et ensuite que le délai d'exécution pourrait varier ; que ces 5 milliards 800 millions pourraient être dépensés en dix ans, pourraient être dépensés en douze ans, pourraient être dépensés dans un plus grand nombre d'années. Le général Billot allait jusqu'à dire : pourraient être dépensés en vingt ans, trente ans.

J'ai donc le droit d'affirmer que le plan auquel j'ai concouru, qui était un plan de 5 milliards 800 millions, était un plan pour lequel nous avions préparé les finances dans des conditions très raisonnables, très pratiques, très acceptables.

En effet, le budget que j'avais en main au 31 décembre 1879, au moment où je le passais à mon successeur, était-il donc dans un équilibre difficile à

maintenir? Pouvait-on craindre de ne pas trouver dans ce budget des ressources normales pour parer à une augmentation de dépenses de 1,300 millions? Il avait, au contraire, une telle élasticité qu'il a fait face à un accroissement de dépenses de 200 millions; il avait une telle élasticité qu'on a cru qu'il pouvait faire face à une diminution de recettes de 130 à 150 millions! Un budget qui, au lendemain du jour où je l'abandonnais, était considéré par mes successeurs comme ayant une élasticité de 350 millions de francs par an, était dans une situation prospère, quand bien même vous jugeriez, et je le juge aussi, qu'on a eu tort d'exagérer les dépenses et les dégrèvements comme on l'a fait; et il est évident que ce budget avait une élasticité suffisante pour supporter une charge d'intérêt correspondant à un capital de 5,800 millions, bien que cette charge dépassât déjà nos premières prévisions de 1,300 millions.

Il m'est donc permis de dire qu'au point de vue de la préparation financière du plan que l'honorable M. de Freycinet et moi avions étudié, il ne peut pas y avoir de reproches à nous adresser. Le plan financier conçu à cette époque n'a toute sa valeur que s'il doit faire face à une dépense de 5,800 millions; il la perd et il doit nécessairement être modifié, si la dépense est supérieure. Quel était l'instrument destiné à fournir le capital du plan primitif? c'était le 3 p. 100 amor-

tissable. Je considère toujours ce fonds comme un type excellent, admirablement choisi ; il a deux qualités très sérieuses : d'abord de présenter les avantages de l'obligation de chemin de fer, titre français que vous connaissez ; ensuite de rappeler un titre anglais très apprécié qu'on appelle annuités terminables. C'est un fonds qu'on peut employer avec beaucoup d'utilité pour le placement de certaines épargnes. Vous aviez donc le 3 p. 100 amortissable; c'était une obligation de chemin de fer. M. le ministre des finances, mon successeur, l'a dit l'autre jour à la Chambre en termes excellents, il l'a dépeinte de la manière la plus vraie. Cette obligation s'est vendue à 400 fr., le produit en était employé à des travaux de chemins de fer; par conséquent, si le public apportait autrefois son argent sous cette forme aux compagnies qui l'immobilisaient dans la construction des lignes ferrées, il pouvait apporter également ses épargnes sous la même forme à l'État pour la construction de ses chemins de fer dans les limites qui avaient été prévues.

Le 3 p. 100 amortissable était en même temps un titre d'annuités, c'est-à-dire une rente de 3 fr. 36 qui devait durer pendant un temps déterminé, — pendant 75 ans, — et s'éteindre à l'expiration de ce terme. Si le ministre émettait aujourd'hui de nouvelles rentes amortissables, il créerait un titre de 3 fr. 40 ou 3 fr. 39,

qui devrait disparaître au bout de 71 ans. Que cette annuité soit remise aux souscripteurs sous la forme d'annuité ou bien que les souscripteurs s'arrangent avec les autres porteurs d'annuités semblables pour reconstituer le capital, ou pour s'attribuer une sorte de prime plus ou moins tirée au sort ou tout à fait tirée au sort entre eux, l'opération est la même pour l'Etat. C'est une annuité qui pouvait être vendue à un bon prix. Ces sortes d'annuités ont été employées avec un très grand succès en Angleterre ; elles peuvent être employées avec succès chez nous pour le placement des fonds de caisses d'épargne.

Vous comprendrez qu'en traitant cette question de l'amortissable — de même qu'en traitant tout à l'heure la question de la dette flottante, — je ne me laisserai pas aller à exposer devant vous la question des caisses d'épargne ; cela nous ménerait trop loin. Il est certain qu'il y a danger à recueillir les épargnes du public dans une proportion aussi considérable, aussi colossale, et à se trouver débiteur de capitaux qu'on serait embarrassé de rendre dans un temps de crise. (Approbation.) Qu'il en résulte des inconvénients, cela est certain, mais tous les pays du monde sont obligés de les subir. Nous ne sommes pas le pays où par rapport à la richesse publique, ces placements de fonds soient le plus étendus; en Autriche, les dépôts sont plus élevés que chez nous. Je ne veux pas, je le répète,

traiter cette question, mais je dis qu'étant donnée la constitution de caisses d'épargne dont l'État est obligé de recevoir les fonds en dépôt, il n'y a rien de meilleur pour les employer que des annuités à la façon anglaise, c'est-à-dire des valeurs dont le capital est certain et se renouvelle, dont le capital meurt pour ainsi dire au bout d'un certain temps pour pouvoir être remplacé après extinction par des annuités d'un même genre.

Le mode de placement des fonds de caisses d'épargne en amortissable est donc très avantageux; nous verrons tout à l'heure comment on y a eu recours.

Mais, dit-on, ce 3 p. 100 amortissable, qui selon moi est un type excellent, ce 3 p. 100 amortissable n'a pas été goûté du public, et l'on va même jusqu'à préciser les motifs du peu de popularité dont il jouit. Ne pas avoir la faveur du public, c'est être en quelque sorte condamné, et je suis très sensible aux condamnations de ce genre, pourvu toutefois que la condamnation existe, car je ne prends jamais parti contre les faits à la condition qu'ils soient prouvés. En matière de finances, quand on se trouve devant un mur il ne faut pas chercher à passer au travers, il faut s'arrêter.

Heureusement il n'est pas exact de dire que le 3 p. 100 amortissable a été condamné; la démonstration reste à faire.

On a eu tort, à mon sens, de dire qu'une des causes de dépréciation de ce fonds a été le mode de son émis-

sion. M. le ministre des finances a prétendu que l'émission en a été faite à un prix trop élevé. Je ne sais si M. le ministre a voulu parler des 500 premiers millions ou du dernier milliard. L'émission que j'ai dirigée a été faite à un taux bien inférieur à celui de l'émission du milliard. Il est possible que l'émission du milliard ait été faite trop haut; mais je ne crois pas que la première émission ait été effectuée à un taux moyen trop élevé. Je reviendrai sur les détails; le taux moyen même de l'opération, — j'en ai pris le chiffre, — ressort à 80 francs...

M. LE MINISTRE DES FINANCES. 87 francs, les premières.

M. LÉON SAY. Je vais y arriver. Voici les notes que j'ai prises. Je crois qu'elles sont absolument conformes à la vérité ; je les ai relevées dans les documents que nous avons l'un et l'autre sous la main.

La première émission comprenait 16,500,000 francs de rentes qui ont produit 439,846,993 francs; environ 500 millions, un demi-milliard. Le taux moyen a été de 80 fr.

Quant aux 37 millions de rentes émises en mars 1881 par mon honorable successeur, ils ont produit 999,900,000 fr., c'est-à-dire un milliard, et le taux moyen a été de 83 fr. 25.

Le taux moyen, ce jour-là, a été le taux de toutes les opérations. Cela est bien certain, puisque toutes les

opérations ont été effectuées le même jour, au même taux.

Il n'en est pas ainsi du taux moyen de l'émission des 500 premiers millions. Ce taux est un taux moyen en ce sens qu'on a fait des émissions tantôt meilleur marché, tantôt plus cher. Il y a une suite d'opérations : la première série, du 17 juillet au 30 août, a été faite au cours moyen de 84 fr. 87 centimes 16 millièmes ; celle du 12 août au 4 septembre, qui a été faite aux guichets d'abord et ensuite à la Bourse pour 3,153,000 fr. l'a été au cours moyen de 80 fr. 23.

La première partie de la négociation a donc été faite à un taux un peu supérieur au taux moyen de l'émission du milliard, tandis que la seconde a été faite à un taux inférieur. Une troisième négociation de 8 milliards 750 millions de rentes...

*Plusieurs sénateurs*. De 8,750,000 fr.

M. Léon Say... Ah ! il est très difficile de ne pas se brouiller dans les milliards et les millions, cela, je le reconnais... (Rires approbatifs.)

*Plusieurs personnes*. C'est très vrai.

M. Léon Say. ...Je fais tout ce que je peux pour que ma langue ne tourne pas ; nous sommes dans des quantités de rentes, par conséquent, nous parlons par millions. Quand nous arrivons au capital, nous parlons par milliards.

Cette négociation a porté — je lis ce chiffre —

sur 8,755,000 fr. de rente, à 79 fr. 75. Et puis, enfin pour en venir à la dernière opération, le solde de ce qui était disponible entre les mains du ministre des finances, a été livré à la Caisse des dépôts et consignations à 79 fr.

Le cours auquel ces rentes étaient fournies à la Caisse des dépôts et consignations, n'avait pas à mes yeux beaucoup d'importance, et voici pourquoi. C'est que l'État était obligé de servir 4 p. 100 à la Caisse des dépôts et consignation sur son compte courant. Servir 4 p. 100 au compte courant ou aux rentes qui le remplacent, c'était exactement la même chose. Dès lors, le cours n'avait guère besoin d'être discuté ; ce qui était nécessaire, c'était qu'il fût inférieur au cours de la négociation publique pour rentrer dans les termes de la loi 1837 et pour mettre la Caisse des dépôts et consignations exactement dans une situation au moins équivalente à celle où elle se serait trouvée si elle était venue chercher ses rentes sur le marché. Il fallait lui fournir les rentes à un cours moyen égal ou même inférieur à celui des dernières ventes. Voilà pourquoi nous avons adopté, M. Dufrayer et moi, le cours de 79 fr.

On a dit que les premières rentes amortissables avaient été vendues trop cher. Je le reconnais, et j'ai fait tout ce que j'ai pu pour ne pas les vendre si cher; j'avoue que je n'étais pas flatté, lorsqu'on m'apportait

le cours de la Bourse, de voir le cours du 3 p. 100 amortissable monter à 86 et à 87 fr. C'était, en effet, un cours contraire à ce que je considérais comme l'intérêt permanent du Trésor. Je recevais ce jour-là un peu plus d'argent, mais je ne me créais pas de clientèle, et, ce qu'il aurait fallu, c'eût été de se créer une clientèle pour l'avenir. Je n'étais pas du tout flatté d'apprendre que les rentes étaient cotées à 87 francs ; il y a eu là un de ces excès de spéculation qui, malheureusement, se produisent sur toutes les Bourses et qui se produisent à la Bourse de Paris autant et peut-être plus qu'ailleurs. Je reconnais qu'un taux d'émission élevé n'est pas une condition favorable pour un nouveau fonds. Malgré tout, je crois pouvoir affirmer que les 500 millions de rentes de la première émission se sont classés ; ils se sont classés peut-être avec lenteur, mais enfin, ils étaient classés lorsque l'emprunt d'un milliard a été émis, plus tard.

Nous avons dû apporter lors de la négociation des 500 premiers millions, certains ménagements dans la livraison des titres pour faciliter leur classement. Je vous ai parlé hier des reports et je vous ai dit que je les condamnais, je condamne encore bien plus les achats de rentes en spéculation pour le compte du Trésor ; je crois d'ailleurs que cela ne s'est produit que rarement — je condamne donc les reports en principe, et lorsqu'en fait un ministre y a recours, son devoir est

de venir demander un bill d'indemnité aux Chambres. Il a été fait, lors de l'émission des 500 premiers millions d'amortissable, une autre espèce de reports, dont je n'ai pas parlé hier parce que ce sont des reports de tout autre nature. Quand le Trésor fait des opérations qui n'ont pas pour objet de placer ses fonds temporairement, mais qui sont destinées à écouler des titres qu'il a en mains, il est bien obligé de se servir des procédés que tout le monde emploie.

Ce n'était pas la première fois que le Trésor vendait des rentes. La première opération de ce genre a été la vente des rentes de l'amortissement; elle a commencé, je crois, à l'époque du siège; il y a eu ensuite la vente des rentes appartenant à la dotation de l'armée; puis, la vente des rentes 3 p. 100 des caisses d'épargne, qui avaient été l'objet d'un échange entre la Caisse des dépôts et le Trésor; il avait été remis à la Caisse des dépôts pour l'emploi de ses fonds de caisses d'épargne un certain nombre d'annuités, créées pour la conversion de l'emprunt Morgan, et le Trésor avait reçu par contre du 3 p. 100 que nous avons vendu à la Bourse.

Toutes ces rentes provenant de l'amortissement, de la dotation de l'armée ou de la Caisse des dépôts et consignations, nous les avons négociées sur le marché public par l'intermédiaire d'agents de change. C'est le même procédé que nous avons employé plus tard pour la vente du 3 p. 100 amortissable. Pour les nou-

veaux titres, comme pour ceux auxquels je viens de faire allusion, nous avons dû retarder l'époque des livraisons, et, au lieu d'exiger notre argent le 6 du mois courant, d'une façon trop rigoureuse, nous avons dit : nous n'en prendrons qu'une partie en remettant le reste au 6 du mois suivant; le 6 du mois suivant, nous n'en avons pris encore qu'une partie en remettant le surplus au mois d'après. C'était bien là, en réalité, un report; mais vous voyez que cette opération n'a aucune espèce de rapport avec l'opération dont je parlais hier et qui consiste à placer en reports les fonds dont le Trésor est temporairement nanti comme dépositaire. Voilà les opérations de reports que j'ai ordonnées, et, en les faisant, j'ai aidé le classement des rentes amortissables qui, je le répète, étaient très bien classées lorsque est arrivé l'emprunt de 1 milliard.

S'il est vrai que cet emprunt n'ait pas suffisamment réussi, on peut le constater, dit-on, en faisant la comparaison des cours ; si le cours du 3 p. 100 amortissable, par rapport au cours du 3 p. 100 ordinaire, est un cours trop bas, l'opération n'aura pas réussi. On examine donc la cote, on compare les deux cours ; on établit la parité, ce qui n'est pas difficile, tout le monde peut l'établir à l'aide des tables d'intérêts composés de Deviolaine ou de Ventijoux, et si l'on reconnaît que le cours du 3 p. 100 amortissable est

trop bas, par comparaison avec le cours du 3 p. 100 ordinaire, on croit qu'on peut en conclure que le public n'achète pas cette valeur à son prix. Aujourd'hui, le public, ayant à choisir entre deux papiers, le 3 p. 100 ordinaire et le 3 p. 100 amortissable, préfère acheter le premier en le payant plus cher; cela est vrai, mais il ne s'ensuit pas pour cela que le 3 p. 100 amortissable soit un mauvais titre. Je suppose qu'au moment où l'on a fait l'emprunt de 1 milliard, on soit venu apporter un nouveau plan financier, — et l'on aurait dû peut-être en apporter un, puisque celui que nous avions préparé s'appliquait à un projet qui a été dépassé, — je suppose qu'on soit venu dire : nous n'émettrons plus de 3 p. 100 amortissable, nous allons émettre du 3 p. 100 perpétuel pour arriver jusqu'à 8 milliards, — comme le public ne sait pas bien si vous n'auriez pas été plus loin, vous auriez vu se retourner l'arbitrage et huit jours après le 3 p. 100 amortissable aurait été coté à un taux plus élevé, tandis que le 3 p. 100 perpétuel aurait été coté à un taux plus bas.

L'état des cours aujourd'hui ne prouve donc pas du tout que le 3 p. 100 amortissable soit un mauvais titre. C'est, au contraire, à mon avis, un très bon titre. Ce que je regrette, c'est que toutes nos rentes ne portent pas en elles-mêmes un amortissement, c'est qu'il n'y ait pas un amortissement forcé.

Je sais bien qu'on ne peut pas contraindre un Parlement à amortir quand il ne le veut pas.

M. Buffet. Surtout quand il emprunte !

M. Léon Say. Je dis qu'on ne peut pas forcer un Parlement à amortir quand il ne le veut pas ; mais ce qu'on peut faire, c'est de trouver des combinaisons assez claires pour forcer le Parlement, quand il ne veut pas amortir, à le dire au pays.

Le 3 p. 100 amortissable a l'avantage d'être une forme d'emprunt qui oblige le Parlement à dire qu'il ne veut pas amortir quand il ne le veut pas.

On vient ici nous reprocher les emprunts nouveaux ; l'honorable M. Buffet le faisait encore tout à l'heure.

Avec cette forme d'emprunt, la situation devient au moins plus claire, plus nette. Le Parlement fait ce qu'il veut parce qu'il n'y a pas de moyen d'empêcher un Parlement de faire ce qu'il veut. Vous connaissez le proverbe anglais : Le parlement anglais peut faire tout ce qu'il veut, excepté de changer un homme en femme.

Mais, je le répète, avec l'amortissable on amortit ou on n'amortit pas, mais on sait ce qu'on fait.

Je considère que le 3 p. 100 amortissable est une très heureuse création ; mais, je dois vous faire remarquer que le plan financier a été conçu pour une autre dépense que celle qu'on fait en ce moment, et lorsque les dépenses se sont développées, lorsqu'on a

été amené par des circonstances que je n'ai pas à juger, — je ne suis pas ingénieur, — lorsqu'on a été amené à augmenter considérablement les devis, on aurait dû étudier un nouveau plan financier et ne pas s'endormir sur l'oreiller facile de l'ajournement. Le 31 décembre 1879, avant de se laisser aller aux grandes dépenses et aux dégrèvements que vous savez, on aurait dû se demander si le plan financier convenait à la situation qui se révélait par le développement inattendu du programme des travaux publics.

L'honorable M. Rousseau a prononcé, l'autre jour, un discours plein de faits, dans lequel il a cru devoir défendre l'administration de notre collègue et ami, l'honorable M. Varroy.

Tout le monde sait avec quel soin, quel dévouement, quel amour de la précision, M. Varroy a conduit les affaires du ministère des travaux publics. Il n'avait pas besoin d'être défendu pour la manière dont il a conduit son ministère. Mais l'honorable M. Rousseau paraît avoir trouvé naturel qu'au lieu de 5 milliards 800 millions, on soit arrivé à 7 milliards 300 millions. Je ne regarde pas cette augmentation comme si naturelle. Je trouve très grave, au contraire, qu'on en soit arrivé là sans avoir été appelé à discuter en même temps que la progression des dépenses, la progression des ressources. Voilà, selon moi, où la faute commence.

L'honorable M. Rousseau nous a dit qu'il avait été impossible d'agir autrement : qu'il fallait suivre les idées du Parlement et qu'il y avait des travaux qu'on ne pouvait pas exécuter à meilleur marché.

Je ne sais pas s'il était impossible d'exécuter les travaux à meilleur marché, mais ce que je dis, c'est que, lorsqu'on s'est aperçu qu'on ne pouvait pas faire à meilleur marché, il aurait fallu provoquer une nouvelle délibération du Parlement.

Or, nous n'avons jamais su comment se comportait le plan des travaux publics et comment il progressait. Je n'ai pas été mieux renseigné durant les quelques mois pendant lesquels j'ai été ministre des finances, qu'avant d'entrer aux affaires. Aussi n'ai-je jamais cessé de demander à l'honorable M. Varroy de me donner un état des travaux, des dépenses à faire. Et M. Varroy de me répondre : « J'espère l'avoir demain ou après demain. » Ce n'est que peu d'instants avant de monter à la tribune, le 26 juillet, que j'ai eu entre les mains un petit papier de M. Varroy qui m'a permis de faire le compte des 8 milliards dont j'ai parlé.

Le ministre des finances n'est pas un contrôleur général !...

M. Buffet. Tant pis !

M. Léon Say.. il ne sait ce qui se passe que parce qu'il a l'habitude des affaires, et qu'il suit avec soin les débats qui s'engagent devant les Chambres ; le

ministre des finances n'a pas de bureaux organisés pour appeler son attention sur la progression des dépenses. On engage les finances de l'État et le ministre ne s'en doute même pas.

M. Buffet. C'est une lacune !

M. Léon Say. C'est une lacune très considérable sur laquelle j'appelle l'attention de mes honorables collègues et du Gouvernement.

L'honorable M. Tirard sait bien quels sont les dangers que je signale.

Il sait très bien quelle est la nature actuelle des rapports qui existent entre le ministère des finances et les ministères dépensiers : le ministère de la guerre le gros ministère des dépenses, et le ministère des travaux public qui est devenu maintenant plus gros dépensier que celui de la guerre.

On a prétendu que si le devis des dépenses de travaux publics eût été bien établi, les augmentations de dépenses ne se fussent pas produites. Il est probable, comme on l'a pensé, que si on avait fait les études avec plus de lenteur on aurait obtenu des économies. Tout le monde sait, en effet, que lorsque des études sont faites avec le temps et le soin qu'elles comportent, on arrive souvent à des solutions qu'on trouve rarement du premier coup. Mais on était obligé d'aller vite parce qu'il fallait se mettre immédiatement à l'œuvre. C'est une excuse qui a sa valeur.

Je rappelais tout à l'heure le plan de travaux publics qui a été présenté aux Chambres par l'honorable M. Dufaure en 1839. M. Dufaure est nommé ministre le 12 mai, et il apporte, le 18 mai 1839, un plan de travaux de 44 millions pour les ports. Comment a-t-il procédé? Il l'a dit : il a trouvé dans les cartons du ministère des travaux publics une série d'études qui étaient très complètes, très bien faites ; il a pris cette série d'études, et il l'a présentée à la Chambre des députés.

L'honorable M. de Freycinet a trouvé également dans les cartons du ministère des travaux publics une série d'études qui avaient été faites à des époques antérieures à son arrivée au ministère. Vous le savez bien, et il ne faut pas l'oublier, avant M. de Freycinet, on marchait sans plan, mais on marchait. On était venu à l'Assemblée nationale, comme on l'a rappelé à la Chambre des députés, avec une série de résolutions qui engageaient aussi les finances pour des millions, mais ces résolutions arrêtées sans plan étaient encore bien plus dangereuses au point de vue économique que les opérations faites sur un plan.

Mais, je le répète, je crois que des économies auraient pu être réalisées si les études avaient été conduites avec plus de lenteur. Il est à regretter surtout que le ministre des finances, qui était chargé de procurer les ressources nécessaires à l'exécution

du programme, n'ait pas pu exercer de contrôle sur les dépenses nouvelles qu'entraînait son développement.

Voilà, selon moi, où a été l'erreur. Je ne critique pas les détails, je ne suis pas ingénieur, mais je crois qu'on aurait pu faire à meilleur marché si les études avaient été faites avec plus de lenteur.

On aurait pu essayer d'étendre le réseau à voie étroite; j'ai vu réussir une certaine quantité de réseaux à petite voie là où on n'aurait pas pu faire de réseau à grande voie. Cette manière de voir, je le sais, peut être contestée au point de vue technique, elle peut même l'être au point vue politique. Il est vrai qu'à une certaine époque les populations se considéraient comme ayant un réseau de seconde catégorie quand on leur donnait des chemins de fer à petite voie. Mais nous savons parfaitement aujourd'hui que beaucoup de départements considèrent un réseau de chemins de fer d'intérêt local à petite voie comme un réseau fort utile. Ainsi, dans le département de la Somme, un traité a été signé, il y a quinze jours, avec une société privée pour l'établissement de 300 kilomètres nouveaux de chemins de fer à voie de 1 mètre. Le département de l'Allier sollicitait également un réseau à petite voie d'un nombre moindre de kilomètres, mais ayant encore une certaine importance. J'ai eu récemment l'occasion de causer avec M. Les-

guillier qui possède sur ces questions une compétence spéciale. Il me disait qu'au moment où il était sous-secrétaire d'État, il était sur le point d'aboutir à certaines transformations de voies larges en voies étroites dans des départements embarrassés pour achever leur réseau d'intérêt local.

La combinaison consistait à réaliser des économies par la transformation en chemins à petite voie d'une partie des chemins de fer déjà classés, et d'employer ces économies à faire plus de kilomètres. Il était en train de faire des transactions de ce genre quand il est sorti des affaires. J'estime qu'il ne faut pas avoir de parti pris contre les voies étroites ; ce peut être un élément de solution.

Je crois que nous devons en ce moment chercher à réaliser des économies par tous les moyens. C'est de cette façon que nous atténuerons les inconvénients de l'extension considérable des dépenses du plan des travaux publics depuis l'année 1880.

Ce plan de travaux, vous le savez, comprend non seulement des chemins de fer, mais aussi des ports et des canaux. Pour ma part, je suis bien convaincu qu'on trouvera dans certains ports un emploi plus productif de l'argent dépensé que dans un certain nombre de travaux de canaux et chemins de fer. Dans les travaux des ports, vous êtes à peu près certains de la productivité du capital. Lorsque nous

voyons un grand port comme celui d'Anvers, et qu'à côté de ce grand port nous voyons celui de Dunkerque, nous sommes très portés à croire que nous devons dès aujourd'hui améliorer le port de Dunkerque, et quand nous aurons amélioré le port de Dunkerque nous sommes certains qu'il pourra lutter plus facilement contre le port d'Anvers.

Lorsque, descendant dans le Sud, nous arrivons à Calais, à Boulogne, nous voyons des ports qui sont dans un état d'infériorité notoire et vraiment au-dessous du niveau de la science actuelle, c'est là que vous pourrez employer des capitaux d'une manière productive.

Il y a une grande différence entre les travaux de ports et les travaux de chemins de fer. Pour l'amélioration des ports, les capitaux ne pourront pas être fournis par l'industrie privée ; il faudra que ces entreprises soient exécutées par l'État. Raison de plus pour ménager les ressources de l'État! Pour les travaux agricoles, nous avions pensé qu'un certain nombre d'entre eux pouvaient être concédés, le grand canal d'irrigation du Rhône, par exemple. On semble aujourd'hui reconnaître que la concession de ces canaux est très difficile. Voilà donc encore une dépense que l'État devra faire directement. Comme je désire beaucoup que l'agriculture ait sa part dans les travaux à entreprendre, c'est encore une raison pour ménager les ressources de l'État.

Je pense que le plan financier que j'avais arrêté en 1878 pourra très bien servir à l'achèvement des travaux de ports et aux travaux agricoles; mais pourra-t-il suffire à l'achèvement des travaux de chemins de fer?

Je disais tout à l'heure que l'honorable M. Rousseau, dans son discours, avait donné un chiffre sur lequel je crois qu'aujourd'hui l'accord est fait entre le ministre des travaux publics et lui.

Je cite les paroles de M. Rousseau :

« Ce chiffre de 6 milliards se décompose ainsi : 4,500,000,000 de fr. pour les chemins de fer et 1,500,000,000 de fr. pour les travaux de navigation.

« *M. le ministre des travaux publics.* Nous sommes d'accord.

« *M. Rousseau.* Qu'est devenu ce programme? Nous en avons fait refaire l'évaluation article par article, en 1882. Ce travail nous a donné les résultats suivants :

| | |
|---|---|
| « Évaluation révisée des travaux de navigation..... | 2,010,100,000 |
| « Évaluation révisée des chemins de fer..... | 5,281,700,000 |
| Total..... | 7,291,800,000 » |

J'avais parlé, le 26 juillet, d'après les évaluations qui m'avaient été fournies par mon honorable collègue et ami M. Varroy, de 8 milliards. Je crois qu'il y a concordance entre les deux sommes. La différence provient d'un certain nombre de travaux dont l'utilité publique

n'a pas encore été déclarée par les Chambres; elle provient également des travaux destinés à l'agriculture. Ces 7,300,000,000 avec 5, 6 ou 700 millions de travaux compris dans le total que m'avait remis M. Varroy, constituent bien les 8 milliards environ dont j'avais parlé.

Ainsi, de 4 milliards 500 millions, nous sommes arrivés, à la fin de 1879, à 5 milliards 800 millions, avec un programme financier, avec un plan de ressources qui pouvait suffire largement aux 4 milliards 500 millions, et qui, par l'élasticité extraordinaire qui résultait des dernières situations budgétaires, était encore facile à réaliser après une augmentation de 1 milliard 300 millions, puisqu'on avait dans les budgets une marge de 300 et tant de millions et que l'annuité des dépenses supplémentaires ne représentait guère que 54 millions.

Il aurait été extrêmement facile de ménager cette annuité, mais à la condition de venir, devant les Chambres, refaire un plan. Ce plan n'a pas été refait, il aurait dû l'être en 1880 et 1881. Je considère cette omission comme très fâcheuse et j'estime que c'est là ce qui pèse sur la situation embarrassée, sur la situation difficile dans laquelle nous nous trouvons aujourd'hui. (Interruptions à droite.)

M. Oscar de Vallée. Pourquoi ne l'avez-vous pas dit à cette époque-là?

M. Léon Say. Vous me demandez pourquoi je ne l'ai pas dit? C'était assez difficile. Je crois qu'un président du Sénat ne se mêle guère à ces discussions. J'étais absolument en dehors du ministère des finances. Le ministre, ainsi que je l'ai déjà dit, avait des principes très opposés aux miens. Je voyais dépérir à ce moment les régies financières à la tête desquelles se trouvait un financier qui représente, en matière de finance, tout le contraire des traditions que j'ai la prétention de représenter moi-même. Par conséquent, ce n'était guère le moment d'intervenir, et je n'en avais pas la possibilité, étant alors très éloigné des affaires.

A quel moment l'ai-je dit? — car je l'ai dit; — c'est au moment ou j'ai dû très naturellement et d'une façon très constitutionnelle donner mon opinion ; c'est au moment où le chef d'un nouveau cabinet est venu s'entretenir avec moi du programme qu'il allait présenter aux Chambres. Je l'ai dit alors, je ne pouvais pas le dire avant. Je regrette qu'une autre personne ne l'ait pas dit, mais si on ne l'a pas dit, ce n'est pas ma faute.

L'honorable M. Hérisson nous a fait connaître que, sur l'ensemble des travaux actuellement prévus, il y avait aujourd'hui un milliard 570 millions dépensés : 1,170 millions pour les chemins de fer, 400 millions pour les canaux et les ports.

« Pour les chemins de fer, au 31 décembre de cette année, il aura été dépensé, disait-il : 1° sur les lignes rachetées, 600 millions depuis 1879 et il restera 200 millions à couvrir; 2° sur les lignes nouvelles construites par l'État, 510 millions, ce qui fait un total de 1,110 millions, auxquels il faut joindre 60 millions environ sur les lignes concédées, soit 1,170 millions. Il restera environ à dépenser 4 milliards, somme que je porte à 4 milliards et demi par suite des sommes à compter pour imprévu, que j'ai cru prudent, ainsi que je vous l'ai dit, d'ajouter à la totalité.

« Passons aux travaux de navigation.

« Nous aurons dépensé pour les rivières 123 millions, pour les canaux 177 millions, enfin pour les ports 98 millions, ce qui fait un total de 400 millions.

« J'ajoute que pour terminer les travaux de navigation commencés, et sans se préoccuper des autres, 545 millions seraient nécessaires sur le total de 2 milliards environ que coûteront les travaux qui restent à accomplir. »

Par conséquent, nous sommes en présence, pour l'avenir, d'un complément de travaux de 4 milliards 500 millions pour les chemins de fer, sans compter les travaux qui intéressent l'agriculture et les ports.

Si vous retranchez les 4 milliards et demi pour les chemins de fer, vous avez donc encore un programme considérable. Or je pense que ce programme peut être

assuré par les moyens financiers qui ont été proposés aux Chambres et acceptés par elles à l'époque où le projet était réduit à une somme beaucoup moins élevée.

Quand on s'est aperçu — et il me semble qu'on aurait pu s'en apercevoir beaucoup plus tôt dans les sphères gouvernementales autres que le ministère des travaux publics — quand on s'est aperçu, dis-je, que la dépense s'élevait dans une proportion aussi forte, il fallait chercher aussitôt des combinaisons définitives ; tel a été mon sentiment dès que j'ai été appelé à donner mon avis, et tel a été le but de mes travaux lorsque, après avoir été tenu pendant deux années comme président du Sénat en dehors des discussions actives, j'ai eu de nouveau la responsabilité du portefeuille des finances.

Mais il est très difficile de trouver une combinaison définitive, de la trouver vite, de l'apporter promptement et de la faire voter de même par les Chambres. Je dirai que c'est très difficile d'y arriver... avant d'être renversé. (Rires.)

J'ai cherché quel était le moyen de traverser une période transitoire sans rien compromettre au point de vue des solutions définitives.

Il y avait une combinaison provisoire que, pour ma part, j'excluais absolument : c'était celle qui consistait à recourir à la dette flottante, à profiter de ce qu'elle était très riche et réunissait une grande quan-

tité de capitaux provenant de sources diverses. Il entre dans les caisses du Trésor, par l'intermédiaire des caisses d'épargne, beaucoup de fonds, il y a aussi les fonds des communes, les fonds propres de la Caisse des dépôts et consignations. On pouvait user de la dette flottante; on pouvait même en abuser; je crois que c'eût été fâcheux et que, par cela même, on se serait mis dans une situation très difficile, tellement difficile, qu'à mon sens on aurait abouti à un échec certain.

On se serait trouvé, par cette continuation du provisoire, dans cette espèce de sommeil, d'optimisme, que l'on a considéré quelquefois, dans certaines discussions et dans une certaine presse, comme étant de la politique républicaine et même démocratique.

C'était, à mon avis, un procédé très dangereux. On se serait trouvé un jour acculé sans aucune solution, si ce n'est la solution qui aurait consisté dans l'arrêt des travaux.

Or, je considère que l'arrêt des travaux aurait été la pire des solutions ; c'eût été horrible ! — c'est le mot dont je me suis servi dans un écrit; on me l'a reproché, croyant que je disais que la situation financière était horrible, alors que ma pensée était : Vous conduisez nos finances de telle façon que nous pourrions arriver à une situation horrible. Ce que je considérais comme une situation horrible, c'était de ne pas tenir les

promesses qu'on avait faites, c'était de ne pas achever les travaux qui étaient en cours d'exécution, c'était de faire banqueroute devant le pays.

On peut achever les travaux dans des conditions plus économiques, dans un espace de temps plus long, mais il faut les achever; cela est absolument nécessaire, parce que les populations les attendent, et surtout parce que la France en a besoin pour développer sa richesse, pour tirer de son sein toutes les ressources qu'il renferme et qui ne pourront venir au grand jour que lorsque son outillage sera augmenté dans des proportions très considérables.

Voilà pourquoi je condamnais toute espèce de combinaison provisoire sur laquelle on aurait pu s'endormir indéfiniment; j'ai donc cherché une combinaison qui, provisoire à la vérité, n'eût pas, au moins, le défaut de nous endormir dans une sécurité trompeuse.

J'ai proposé de passer avec les compagnies de chemins de fer des conventions qui fissent rentrer l'État dans ce qui lui était dû.

L'État est créancier des compagnies de chemins de fer pour des sommes très considérables, 640 millions; l'intérêt qu'on lui paye est un intérêt de 4 p. 100, sans capitalisation; ce n'est donc pas un compte courant bien avantageux. L'État est obligé de faire des dépenses pour lesquelles il emprunte à son tour. Il me paraissait donc naturel que l'Etat reprît son argent, et j'avais

déposé dans ce sens sur le bureau de la Chambre des députés une convention avec la Compagnie du chemin de fer d'Orléans. J'attendais de savoir quel serait le succès de cette convention pour faire avec d'autres Compagnies de chemins de fer d'autres conventions semblables.

Cette première convention devait produire 200 et tant de millions; ces 200 et tant de millions devaient servir à gager, jusqu'au moment où l'on aurait trouvé une solution définitive, les travaux qui devaient être continués cette année.

Je crois encore que cette solution était excellente; j'estime que quand on a de l'argent chez son banquier à un taux comme celui-là, on a intérêt à le reprendre: nous pouvions le faire sans compromettre aucune des questions ouvertes, sans préjuger en quoi que ce soit la question de savoir si l'on négocierait ou si l'on ne négocierait pas ultérieurement.

Mon avis, à moi, était de négocier; je l'ai dit en entrant aux affaires, et vous verrez tout à l'heure de quelle façon je pensais que l'on pouvait mener l'opération à bonne fin.

Mon successeur n'a pas cru pouvoir maintenir la convention avec la Compagnie d'Orléans.

J'ai été fort inquiet, je dois le dire, lorsque j'ai vu retirer ce projet de loi; ce retrait, c'était le retour à l'imputation sur la dette flottante, au moins provisoi-

rement. C'était moins dangereux que de se servir de la dette flottante d'une façon plus ou moins définitive, mais enfin c'était toujours dangereux, et j'avoue que j'en ai été très effrayé jusqu'au jour où M. le ministre des finances est venu déclarer à la Chambre des députés — ce dont M. le rapporteur de la commission du budget a pris acte à la tribune — qu'il n'avait pas du tout l'intention d'éluder une solution définitive, qu'au contraire il croyait qu'il fallait en chercher une, que la solution qu'il proposait — une imputation sur la dette flottante — était absolument provisoire, tout aussi provisoire que celle que j'avais proposée moi-même, et qu'enfin il réservait tout, même la possibilité de signer une convention analogue à la convention que j'avais conclue avec la Compagnie d'Orléans, lorsqu'on entamerait des négociations ultérieures.

Tout était réservé, et, en même temps que tout était réservé, on affirmait que le provisoire auquel on se résignait ne devait pas avoir une longue durée, qu'on allait s'occuper immédiatement de chercher des ressources pour faire face à l'extension du plan de dépenses dont on avait alors connaissance.

Je ne crois pas qu'il soit nécessaire d'entrer dans la discussion des détails de cette convention. Aujourd'hui, elle est morte, on ne peut plus la reprendre ; il me suffit de dire que je ne me suis jamais repenti de l'avoir présentée ; je crois que si elle avait été adoptée,

elle aurait produit de bons effets. Je regrette beaucoup que mon successeur n'ait pas cherché à la faire triompher devant la Chambre des députés. Cependant, je me console, comme M. le rapporteur du budget de la Chambre des députés, de cet échec, en songeant que l'honorable ministre des finances, d'accord avec M. le ministre des travaux publics, cherche une solution définitive.

Quelle sera cette solution définitive ? Comment peut-on la trouver ? Dans quel ordre d'idées doit-on la chercher ? Il faut, pour résoudre une question aussi grave, aussi difficile, chercher à se rendre compte de la nature des dépenses qui sont engagées.

J'ai voulu me rendre un compte aussi exact que possible de la partie des dépenses qui sont engagées dans les constructions des chemins de fer, non seulement de leur nature, mais de leur action sur le développement de la richesse publique, de leur productivité, de l'intérêt que l'achèvement de ces dépenses peut avoir sur le développement de la richesse en France. Or, voici ce que j'ai constaté, par un procédé bien simple, qui était à ma portée, attendu que ce n'était pas un travail d'ingénieur, mais une sorte de méthode graphique.

J'ai demandé qu'on me traçât d'abord sur une carte de France toutes les lignes qui sont aujourd'hui en exploitation et qu'on ajoutât à ce premier réseau toutes

les lignes dont l'exécution avait été décidée avant la conception du réseau Freycinet proprement dit.

Permettez-moi de vous dire, en passant, qu'en général on emploie cette expression de « plan Freycinet » pour désigner l'ensemble des lignes restant à achever. Cependant, pour être exact, ce plan ne comporte que les 8,500 à 8,800 kilomètres, je crois, que M. de Freycinet a ajoutés à la construction du réseau décidé antérieurement par les Chambres. Je n'examine pas la question de savoir si, étant donnée la quantité de kilomètres à construire, on devait encore y ajouter 8,800 kilomètres. C'est une question que je n'aborde pas ; je prends les faits tels qu'ils existent et les choses comme elles sont. Je parle en ce moment en financier et je ne veux pas me battre contre des moulins à vent. J'ai une dépense à faire. Il s'agit pour moi de savoir comment je la ferai et dans quelles conditions elle sera possible.

Le réseau antérieur au réseau Freycinet étant considéré comme achevé, et les lignes qui le composent étant reproduites sur une carte de France, je demandai qu'on me traçât une bande de 6 kilomètres à droite et à gauche de chacune de ces lignes ; j'ai vu que la teinte figurant cette bande s'étendait sur une très grande partie de la surface de la France. J'ai calculé alors le nombre d'habitants compris dans les régions représentées par les bandes teintées, et je suis arrivé

à des résultats que je vais faire connaître au Sénat, en lui indiquant, comme nombre de kilomètres, des chiffres ronds qui ne diffèrent pas sensiblement de ceux qui ont été cités dans la discussion de la Chambre.

J'ai trouvé que les chemins de fer construits ou concédés avant le plan Freycinet avaient une longueur totale de 36,000 kilomètres et que ces 35,000 kilomètres desservaient 27 à 28 millions d'habitants placés dans la zone de 6 kilomètres dont j'ai parlé tout à l'heure. Cela fait près de 790 habitants par kilomètre, et représente une portion considérable de notre population, qui se trouve ainsi avoir sous la main ces grands instruments de production et de richesse qui s'appellent les chemins de fer.

Les lignes projetées du plan Freycinet auront une longueur totale de 8,800 kilomètres. Eh bien, faisons la même opération pour ces lignes nouvelles, c'est-à-dire, traçons de chaque côté, à droite et à gauche, une bande teintée de 6 kilomètres de largeur. Nous couvrons une autre partie de la carte qui était encore en blanc, et qui va maintenant être teintée ; elle renferme à peu près 2,000,000 d'habitants, soit environ 230 habitants par kilomètre qui n'étaient pas dans les bandes précédentes et qui vont entrer plus directement dans la sphère d'attraction des chemins de fer, recueillir le bénéfice de leur emploi. C'est assez grave déjà, Messieurs, quand on songe que l'énorme

dépense en question n'amènera dans la sphère d'attraction directe des chemins de fer, qu'une population à peine égale au dixième de celle qui s'y trouvait déjà. (Très bien ! très bien ! à droite.)

M. Buffet. C'est évident !

M. Léon Say. Mais ce qui est plus grave et plus instructif, ce sont les conséquences qu'on peut tirer de ces constatations. Si, en effet, vous ajoutez ces 230 habitants par kilomètre pour 8,800 kilomètres de longueur aux 27 ou 28 millions que desservait directement l'ancien réseau, la moyenne d'habitants desservis directement par kilomètre va descendre de 790 à 675 environ.

Il est clair que, au point de vue de la productivité, la situation des lignes nouvelles sera infiniment moins bonne que celle des lignes anciennes. Et cependant, malgré la dépense faite pour les réaliser, combien restera-t-il encore d'habitants qui ne seront pas compris dans la sphère d'attraction exacte des chemins de fer, indiquée sur cette carte ? 6 à 7 millions !

J'espère bien que ces 6 à 7 millions de Français qui sont placés, comme vous le voyez, dans des conditions moins faciles, quant au service des chemins de fer, que les 2 millions d'habitants à desservir par les 8,800 kilomètres du réseau de M. de Freycinet, on ne songera pas à nous demander de leur assurer de la même façon les avantages des voies ferrées.

Il y a plusieurs autres moyens de les desservir ; il y a, par exemple, les chemins de fer d'intérêt local ; il s'en construit, il s'en concède ; nombre de départements font des efforts pour en avoir ; il se créera, d'un autre côté, des espèces de services de correspondance améliorés qui seront mis peu à peu à la disposition d'un plus ou moins grand nombre d'habitants à prendre sur ces 6 à 7 millions d'âmes. Mais alors, vous voyez que le plan actuel, tel qu'il a été conçu, avec toute son extension, avec ses nouvelles dépenses, ou, si vous le préférez, avec ses dépenses nouvellement connues, — je ne discute pas là-dessus, je ne suis pas assez au courant de ce côté de la question, — que ce plan, dis-je, va se produire dans des conditions industrielles infiniment moins favorables que les conditions industrielles anciennes.

*A droite.* Certainement !

M. Léon Say. Cela ne peut faire de doute pour personne. (Non ! non ! à droite.)

Par conséquent, on est conduit à se demander si la solution ne doit pas se trouver dans une sorte de confusion des bénéfices qui peuvent être tirés de la première partie, de la partie productive du réseau, avec l'absence de bénéfices qui peut se manifester pour la seconde partie. (Très bien ! sur divers bancs.) Nous sommes, pour ainsi dire, en présence de deux établissements industriels, l'un qui dessert une popu-

lation dense et peut avoir des recettes suffisantes pour faire d'abord ses frais et ensuite des bénéfices, c'est-à-dire pour réaliser les intérêts des capitaux employés ; et l'autre, situé à côté du premier, qui n'a peut-être pas même une clientèle suffisante pour faire ses frais et qui ne pourra sans doute pas réaliser de bénéfices.

Eh bien, que les deux établissements industriels se réunissent : cherchons les moyens d'opérer cette réunion. Je crois, en effet, que c'est dans cet ordre d'idées qu'on rencontrera la solution. Cette solution paraît très simple à énoncer, on l'a énoncée depuis très longtemps. Pourquoi est-on resté pendant deux ans sans vouloir même s'en préoccuper? Pourquoi, toutes les fois qu'on s'en est préoccupé, s'est-on trouvé devant les Chambres, dans une impossibilité réelle d'aboutir? Pourquoi les Chambres ont-elles pris cette attitude de sphinx, dont parlait un jour l'honorable M. de Freycinet.

Ah! Messieurs, c'est parce qu'on était sous l'empire de ce que je considère comme une illusion ; c'est qu'on ne voulait pas se décider sur le mode d'exploitation, et que tant qu'on ne voulait pas se décider sur le mode d'exploitation, il n'était pas possible d'arriver à une solution définitive; et on n'y arrivera pas tant qu'on ne voudra pas prendre un parti sur le mode d'exploitation. On ne voulait pas prendre un parti, d'ailleurs, parce qu'on s'imaginait qu'on avait, au point de vue de l'exploita-

tion, fait une invention admirable, savoir : un réseau de chemins de fer exploité par l'État.

L'honorable M. Baïhaut, dans un discours, ou plutôt, je crois, dans une interruption, disait l'autre jour à la Chambre des députés en parlant de moi, que j'étais le père du réseau de l'État. Oh! pas un père bien tendre, dans tous les cas! (Sourires.)

*Un sénateur à droite.* Vous avouez la paternité?

M. Léon Say. Je l'ai subie, comme M. Dufaure l'a subie. Certainement M. Dufaure n'était pas plus que moi partisan de l'exploitation des chemins de fer par l'État. Il l'avait dit il y a bien des années ; il l'avait dit à l'époque où il était ministre des travaux publics, il y a une quarantaine d'années ; et il le disait encore lorsque nous combinions ensemble, avec M. de Freycinet, la grande opération des travaux. Mais nous avons à cette époque été obligés d'accepter provisoirement le réseau de l'État, et là encore, je fais intervenir ce mot « provisoire », parce que nous voulions un provisoire pour arriver ensuite à une solution.

Mais que voulez-vous? Après notre sortie du pouvoir on n'a pas voulu arriver à une solution, ou bien on ne l'a pas pu, et je crois que c'est plutôt la vérité : on ne l'a pas pu. Cela n'empêche pas que dans les décrets d'organisation des chemins de fer de l'État, le mot « provisoire » a été reproduit ; que, dans tous les décrets ministériels qui ont constitué le mode de

fonctionnement, nommé les agents, etc., toujours le mot « provisoire » a été inséré : administration provisoire du réseau des chemins de fer de l'État, lignes provisoires, etc. ; c'était une opération provisoire.

Cette opération provisoire, nous voulions en sortir, parce que M. Dufaure et moi, nous ne croyions pas qu'il y eût besoin d'une expérience. D'autres personnes ne voulaient pas en sortir, parce qu'elles croyaient que cette expérience était nécessaire.

Quant à moi, je ne le pensais pas, parce qu'il y a des expériences négatives qui ne me paraissent pas devoir être tentées. Je n'ai pas besoin de faire une expérience pour savoir qu'il ne faut pas faire exécuter par l'État une entreprise de menuiserie, et qu'il vaut mieux s'adresser à des entrepreneurs ; je n'ai pas besoin d'une expérience pour savoir que, pour la filature, il vaut mieux avoir des filatures privées que des filatures de l'État; je n'ai pas besoin d'une expérience pour savoir que l'État ne doit pas entreprendre ce que l'industrie privée peut faire, et qu'il ne doit faire que ce qu'il est impossible à l'industrie privée d'entreprendre. C'est donc toujours par nécessité, et quand on ne peut pas faire autrement qu'il faut engager l'État dans l'industrie. (C'est vrai! Très bien! sur divers bancs.)

Il est clair qu'on ne peut pas conserver le monopole

de la vente des tabacs si on n'est pas à la fois le producteur, le fabricant et le marchand de cette denrée ; par conséquent, il y a obligation, nécessité pour l'État de fabriquer le tabac. Je ne sais pas si l'industrie privée ne s'en tirerait pas mieux que l'État. Je suis porté cependant à croire le contraire, parce que la manufacture nationale des tabacs est très bien conduite ; mais enfin, il serait possible aussi que l'industrie fît plus de perfectionnements, et se mît plus à la portée du public que l'État ne le fait ordinairement.

Il n'y avait donc pas besoin d'expérience ; mais, je le répète, certaines personnes croyaient que cette expérience était nécessaire en France.

J'ai suivi avec beaucoup d'intérêt le discours prononcé l'autre jour par l'honorable M. Raynal. M. Raynal a défendu l'expérience du réseau de l'État ; il a dit que ce réseau n'avait pas coûté au Trésor aussi cher que je l'avais prétendu, et que, au point de vue de l'exploitation, on y avait fait des découvertes admirables ; qu'on y avait inventé des procédés tout démocratiques, et qu'enfin, grâce à ce réseau de l'Etat, on avait réussi à introduire dans l'industrie des chemins de fer d'heureux perfectionnements.

Selon moi, Messieurs, l'honorable M. Raynal, en voulant trop prouver, n'a rien prouvé, et il me semble qu'il s'est placé à un point de vue très différent de celui auquel je m'étais placé moi-même. M. Raynal

semble avoir défendu l'administration de l'État, comme si je l'avais accusée d'incapacité. Je n'ai pas dit cela. Je la crois très capable, au contraire ; plus l'honorable M. Raynal démontrera qn'elle est capable, plus il prouvera en faveur de ma thèse. Si le réseau des chemins de fer de l'État est admirablement conçu, admirablement dirigé, s'il est entre les mains des meilleurs administrateurs et des meilleurs ingénieurs, et s'il ne réussit pas, — comme c'est mon opinion, — eh bien, l'expérience n'en est que plus probante, au point de vue où je me plaçais.

M. Béraldi. Mais les réseaux ordinaires coûtent 100 millions par an à l'État : vous avez oublié cela dans votre calcul. (Hilarité à droite.)

M. Léon Say. Je n'ai pas entendu l'interruption de mon honorable collègue, et je ne puis par conséquent y répondre, à moins qu'il ne veuille bien la répéter.

Messieurs, je tiens beaucoup à ne pas être considéré comme ayant contesté la valeur d'hommes dont je connais très bien le mérite et qui sont, en effet, des hommes très distingués.

M. Lesguillier, par exemple? croyez-vous que je ne sache pas ce qu'il a fait en Espagne, que je ne connaisse pas ses travaux du Guadarama ?

M. Prompt? ne l'ai-je pas connu dans des circonstances très difficiles et où il a montré beaucoup de capacité?

Le réseau de l'État n'a-t-il pas encore M. J. Martin, M. Matrot, M. Gauckler, M. Ricourt qui dispute à Lechâtellier la gloire d'avoir inventé le frein à contre-vapeur, et tant d'autres? Ce sont là des hommes que tout le monde doit connaître pour le rôle qu'ils ont joué dans la direction du réseau de l'État ; ce sont des hommes de grand mérite, des hommes de premier ordre. Est-ce que vous croyez que je considère comme une administration mal composée au point de vue de la capacité une administration qui est formée en partie, en très grande partie, d'hommes avec lesquels je suis honoré de faire tous les jours les affaires de l'État ? Ces hommes, ce sont mes amis, MM. Calmon, Béraldi, Lebaudy, qui sont les administrateurs de ce réseau ; je les trouve très bons pour administrer avec moi le pays, et je ne les trouverais pas bons pour diriger un chemin de fer ?

Par conséquent, la question ne se pose pas du tout de cette façon. Elle se pose sur un autre terrain, qui est celui-ci. L'administration des chemins de fer de l'État est entre les mains de gens très intelligents, d'ingénieurs qui sont absolument les égaux et les camarades, anciens et nouveaux, des ingénieurs qui sont employés dans toutes les compagnies privées ; cette administration est dirigée par un grand nombre de personnes qui font partie de cette catégorie d'hommes éminents qui administrent les affaires du pays.

On a dit qu'ils appartenaient, pour la plupart, à la politique que je sers moi-même ; mais je ne trouve pas que ce soit un défaut du tout. (Sourires). Vous voyez donc bien que je ne prétends pas que le réseau de l'État soit mal dirigé. Aussi n'ai-je pas accusé l'administration des chemins de fer de l'État d'avoir perdu de l'argent ; j'ai dit qu'il y avait eu de l'argent perdu.

J'ai établi un compte et j'ai cherché dans quelle proportion le capital dépensé par l'État, pour le rachat, avait été insuffisamment rémunéré. J'ai établi le compte depuis l'époque où le réseau est entre les mains de l'État ; l'honorable M. Raynal, lui, n'a fait partir ce compte que du moment où les chemins de fer ont été livrés à l'administration des chemins de l'État et n'a pas tenu compte du deuxième semestre de l'année 1878.

Ce n'est pas du tout, ici encore, le point de vue auquel je me suis placé. Je suis d'avis qu'il faut prendre pour point de départ du calcul ce second semestre de 1878, c'est-à-dire le faire remonter au point où le service des intérêts s'est trouvé être au compte de l'État. C'est sur cette donnée que j'ai procédé, et tous les chiffres dont je me suis servi pour ce travail, je les ai trouvés dans les publications officielles, dans les documents statistiques publiés par le ministère des travaux publics, dans les comptes rendus du conseil d'adminis-

tration lui-même et dans le Bulletin de statistique du ministère des travaux publics.

Après avoir établi ce compte d'intérêts, à un taux de 4 50 0/0, qui, je le reconnais tout simplement, est élevé, mais que j'avais adopté, parce que je l'avais trouvé dans le Bulletin de statistique du ministère des travaux publics (j'ai tenu à ne rien inventer), j'ai déduit des intérêts les produits nets du réseau ; je n'ai pas, comme M. Raynal, fait de distinction et négligé des lignes sur lesquelles il n'avait pas cru devoir faire porter ses calculs, j'ai pris les choses comme elles sont. J'ai prélevé le produit net de l'ancien réseau de l'État, je l'ai déduit de ses charges d'intérêts et j'ai trouvé qu'il y avait une perte de 39,900,000 francs environ. M. Raynal a cru que la capitalisation devait être faite à 4 20 p. 100 ; je ne demande pas mieux ; la perte alors serait de 36 millions de francs au lieu de 39 : il n'en résulte pas moins, dans cette hypothèse, que l'on a perdu 36 millions dans l'opération.

Vous auriez fait une bien autre perte, nous répond M. Raynal, si vous aviez passé avec la Compagnie d'Orléans la convention proposée à la Chambre des députés par l'honorable M. Christophle, et qui portait le contreseing du ministre des finances d'alors, M. Léon Say ! — Nous n'aurions pas fait une très avantageuse opération, je le reconnais, et cela par une bonne raison, c'est que l'État avait acheté à un prix beaucoup plus

élevé ces mêmes lignes qu'il voulait vendre à la Compagnie d'Orléans ; si l'État les lui avait imposées au prix auquel il les a depuis lors achetées pour lui-même, l'affaire aurait été meilleure, car il aurait, dans ce cas, profité de la bonification de l'opération.

Mais, Messieurs, cette comparaison ne prouve rien. Je ne veux pas comparer quelque chose qui est encore vivant aujourd'hui à quelque chose qui est mort et dont personne ne parle plus ; je veux le comparer à quelque chose qui pourra vivre ; non pas à une opération que l'on aurait pu faire, mais à une opération que l'on fera.

Telle est donc, selon moi, l'erreur qu'a commise l'honorable M. Raynal ; il s'est placé à un point de vue faux, en prenant la dépense d'une administration que je n'attaquais pas. Mais M. Raynal a dit autre chose, il a dit :

« Le réseau de l'Etat, Messieurs, est le seul en France qui ait établi l'égalité en matière de taxes, c'est-à-dire pour une marchandise déterminée un prix constant pour un parcours de même importance, quelle que soit la direction. Cela n'existe nulle part, et ce tarif kilométrique à base décroissante, emprunté au système belge, fait le plus grand honneur à l'initiative hardie et intelligente du conseil d'administration du réseau de l'Etat. C'est la substitution du tarif kilométrique au tarif de gare à gare, c'est la suppression de ces tarifs de pénétration et de détournement,

de concurrence, de favoritisme, dont les abus ont été si souvent dénoncés à cette tribune. »

Et plus loin, dans son dernier discours :

« Eh bien, Messieurs, je dis que M. de Soubeyran a eu soin de passer sous silence l'œuvre la plus importante, l'œuvre maîtresse du réseau d'Etat, c'est-à-dire la réforme, l'unification, la réduction des tarifs. »

L'expérience du réseau de l'Etat a permis, dit-il, de voir qu'il y a là une méthode, un perfectionnement démocratique meilleur que l'autre méthode. Les produits de l'expérience qui a été faite de l'exploitation par l'État ont été si remarquables, qu'il faut continuer cette expérience dans l'espoir qu'elle donnera encore de meilleurs résultats.

Voilà bien le raisonnement de M. Raynal. Je crois qu'il est inexact. D'abord, quelle est l'égalité de tarifs qu'a adoptée l'État ? Est-ce l'égalité kilométrique, qui semblerait être le tarif démocratique par excellence ? Non, puisque, dans son discours précédent, M. Raynal glorifie le réseau de l'Etat d'avoir imité le tarif belge qu'il aurait appliqué pour la première fois en France. Je vous signale en passant qu'il y a là une erreur, car toutes les personnes qui s'occupent de chemins de fer savent que le système belge a été introduit en France, il y a de longues années, bien longtemps avant que le réseau de l'Etat existât chez nous.

Or, le tarif belge est un tarif différentiel, ce que

nous appelons un tarif commercial, et le réseau de l'État a considéré le tarif commercial comme un progrès sur le tarif kilométrique à base fixe, qui est la négation même de l'industrie.

Permettez-moi de vous rappeler, à cette occasion, un souvenir déjà bien éloigné. J'ai eu l'honneur de voir, il y a bien longtemps — c'était, je crois, en 1847 — M. Rowland Hill, l'auteur, en Angleterre, du fameux système du *penny stamp*, qui a été depuis imité par tout le monde. C'est le système postal actuel de toute l'Europe. Lorsqu'on complimenta devant moi M. Rowland Hill, il répondit : « Je n'ai eu d'autre mérite que d'exprimer cette vérité que le tarif différentiel est le seul tarif qui puisse s'appliquer en matière de transports. On croyait que le tarif postal devait être proportionnel à la distance ; cela n'est pas exact. »

J'entendais parler ainsi à une époque où l'on parlait bien peu de chemins de fer, car c'est à peine s'il y avait un chemin de fer de Paris à Versailles et de Lille à Dunkerque.

Voilà la vraie découverte. Je comprends bien que si l'administration des chemins de fer de l'État avait fait la découverte du tarif différentiel, il aurait fait une importante découverte. Mais il n'en est pas ainsi, il a imité ce que d'autres avaient fait avant lui, et je crois qu'il a eu raison, car il y a beaucoup de bon dans cette forme. Dans son ardeur de néophyte, ces tarifs dif-

férentiels au sujet desquels M. Raynal croit que le réseau de l'État peut prendre un brevet d'invention, il en est si ardemment partisan qu'il croit nécessaire de supprimer les tarifs de gare à gare, les tarifs de pénétration, de détournement et de concurrence inventés à plaisir et qui compliquent tant les livres des tarifs des chemins de fer.

Eh bien, c'est encore une erreur. Le réseau de l'État n'a pas du tout condamné les tarifs de gare à gare ; car il en a relativement beaucoup. J'en ai la liste ; j'ai entre les mains le tarif spécial n° 2 de l'État et j'y compte aux pages 10, 11 et 12 une soixantaine de tarifs de gare à gare, et parmi eux je vois les tarifs au départ des ports de mer qui sont de véritables tarifs de pénétration.

Il n'est donc pas exact de dire que le réseau de l'État a supprimé les tarifs de gare à gare. Ce que l'on peut dire, c'est que, par des raisons que j'ai indiquées tout à l'heure, il en a un moins grand nombre que les réseaux anciens et à grands trafics.

L'administration des chemins de fer de l'État n'a pas du tout condamné les tarifs de gare à gare. L'exploitation a commencé dans un pays où le trafic n'est pas très développé, elle s'est trouvée en face de moins de nécessités et en présence de moins de besoins à satisfaire que sur les réseaux qui ont à desservir des pays où l'industrie est très active, ce qui

exige des tarifs plus compliqués. Elle n'a, par conséquent, pas été dans l'oligation de faire autant de tarifs. Mais si le réseau vit, si l'industrie se développe, on éprouvera la nécessité de créer des tarifs nouveaux pour desservir telle industrie qui, sans cela, ne se développerait pas. L'année suivante, il y aura quelques tarifs à faire de plus et il en sera de même au bout d'un certain temps, quand l'industrie se sera développée dans le pays : alors on aura un plus grand nombre encore de tarifs de gare à gare.

Cela veut-il dire que les tarifs des autres compagnies ne peuvent pas être modifiés ? Pas le moins du monde. Il est certain qu'en vivant on se complique tous les jours, et si, de temps en temps, on n'avait pas soin de faire un travail de révision, de simplification, il arriverait des complications comme il est arrivé aux chemins de fer qui exploitent des réseaux dans lesquels règne une grande activité.

Au point de vue des principes, le réseau de l'Etat n'a donc rien inventé, n'a rien découvert, et il ne pouvait ni rien inventer, ni rien découvrir. C'est une expérience qui, à mon avis, ne pouvait produire aucun résultat.

Ah! Il y a eu une diminution de tarif sur les voyageurs et sur les marchandises, et on a appris à des négociants qui sont dans le commerce depuis trente ans,

qu'ils étaient des ignorants et qu'en réduisant les prix on gagne plus d'argent.

Voilà la magnifique découverte de M. Raynal : Plus vous baisserez les prix, plus vous gagnerez d'argent.

M. Béraldi. Comme la poste.

M. Léon Say. Ce que je considère comme n'étant pas une invention, c'est de déclarer aujourd'hui qu'en baissant les tarifs on gagne toujours de l'argent. Si c'était une théorie absolue, il n'y aurait qu'une chose à faire : ce serait de transporter pour rien... et je vous assure que vous auriez ainsi un mouvement bien plus considérable. (Rires à droite.)

Auriez-vous plus de bénéfices ? Vous ne gagneriez pas un centime. Par conséquent, on ne peut pas appeler une théorie, le système qui consiste à dire : abaissez, abaissez toujours et vous aurez plus de bénéfices.

M. Béraldi. Mais ce serait absurde : Personne n'a jamais dit cela. Il n'y a que vous qui le dites à cette tribune.

M. Léon Say. Je le dis à dessein, parce que, actuellement, on ne craint pas de dépasser la mesure.

M. Béraldi. Je répète que personne n'a jamais dit cela.

M. Léon Say. Monsieur Beraldi, je ne serai pas fâché de vous entendre me répondre à cette tribune. Je serai extrêmement heureux qu'un administrateur des che-

mins de fer de l'État vînt nous dire ce qu'il enseignera à des personnes qui sont dans le commerce depuis trente ans ; mais, pour l'instant, je vous demande la permission de continuer ma discussion.

On a abaissé les tarifs des voyageurs, et après cet abaissement il y a eu, nous dit-on, une augmentation du nombre des voyageurs. On a abaissé le tarif des marchandises et il y a eu également une augmentation considérable sur le transport des marchandises. Vous n'auriez pas abaissé votre tarif du tout, que vous auriez eu quand même une augmentation. Vous l'avez abaissé, en effet, au moment où s'est produite une grande augmentation de mouvement dans toute la France, et les compagnies qui n'ont pas abaissé leurs tarifs, ont constaté également, comme vous, cette grande augmentation.

Donc, l'augmentation qui a été obtenue à la suite des diminutions de tarifs, ne peut être attribuée en entier à l'abaissement des tarifs.

Cet abaissement n'a pas été une opération aussi fructueuse au point de vue du produit net ; c'est un simple alignement de chiffres qu'on nous a apporté ; et cela est très important, parce que, même en prenant ces chiffres, tels qu'ils sont, on a une diminution de produit net. Par conséquent, même en admettant que l'augmentation du trafic ait été causée par l'abaissement des tarifs, on arrive à une diminution

du produit net. Qu'est-ce que cela veut dire? Cela signifie que vous avez mis à la charge du budget et des contribuables une certaine quantité de ces dégrèvements.

M. Buffet. C'est exact!

M. Léon Say. Vous avez abaissé le tarif des voyageurs d'une somme qui correspond exactement à l'impôt qui pèse sur les voyageurs des autres réseaux.

C'est un dégrèvement clandestin, un dégrèvement occulte. Vous avez abaissé les tarifs des voyageurs et vous ne les avez pas exemptés d'impôt. C'est une manière de venir, sans le Parlement, diminuer une certaine quantité d'impôts, et de faire profiter de cette diminution certains voyageurs et non pas certains autres. (Très bien ! très bien ! à droite.)

M. Béraldi. Mais pas du tout!

M. le président. Veuillez ne pas interrompre, Messieurs.

M. Léon Say. Je demande la permission de continuer.

Il y a eu, avez-vous dit, une diminution de 17 à 20 p. 100 dans les tarifs des voyageurs ; mais, comme l'impôt sur les voyageurs produit de 17 à 20 p. 100, vous avez diminué le tarif des voyageurs d'une quantité qui correspond exactement à l'impôt. Vous avez donc obtenu une diminution dans les tarifs, en portant la diminution de ces tarifs à la charge du budget.

Certes, il est très facile d'obtenir ainsi des abaissements assez sensibles.

Si l'administration de l'Etat n'avait fait que cette découverte, je déclare que toute autre la ferait aussi bien qu'elle. Je crois donc que je suis tout à fait dans mon droit en disant que ce réseau de l'État n'a pas constitué l'expérience qu'on voulait y voir ; que nous sommes aujourd'hui dans les mêmes conditions où nous étions lorsque l'honorable M. Dufaure et moi nous disions : pas d'exploitation par l'État ; il faut un réseau provisoire puisqu'on ne peut pas faire autrement, mais seulement jusqu'à ce qu'on ait trouvé une solution définitive, et à la condition qu'on la cherche. On l'a cherchée plus ou moins vite et on n'y a pas réussi, devant les Chambres.

On est donc resté dans la situation où nous nous trouvons maintenant, et cette situation nous conduirait peu à peu à l'abandon total du programme de travaux publics. Eh bien, il faut chercher la solution définitive, et je crois qu'elle peut être trouvée par les membres du Gouvernement. C'est cette solution définitive qui était la base même du budget que j'avais proposé. Ce budget avait un grand côté, et ce côté n'était assurément pas le côté des expédients, c'était une idée sincère, que mon honorable successeur a fait disparaître.

M. Tirard, *ministre des finances*. Je ne l'ai jamais

abandonnée: je l'ai reprise dès le premier jour et je vous le démontrerai.

M. Léon Say. J'en suis heureux.

M. le ministre. Je l'ai reprise d'une façon beaucoup plus effective que jusqu'alors.

M. Léon Say. Je suis tout à fait heureux que vous ayez des idées analogues aux miennes; je ne cherche pas des motifs de dissentiment entre nous; nous avons tous les deux été longtemps des collaborateurs, et par conséquent je suis très heureux que vous apportiez une solution définitive, et si cette solution est prompte je serai doublement heureux.

Eh bien, cette solution définitive, je l'avais préparée dans le budget; c'était la base même du budget, et je croyais pouvoir vous l'apporter dès 1883. Je reconnais qu'il est très difficile d'improviser une solution de ce genre; c'est un travail gigantesque que celui de transformer tout un budget en un mois de temps. C'est pourtant à ce travail que mes collègues et moi nous nous étions attachés, lorsque nous avons retiré le budget de M. Allain-Targé et mon dossier est plein des communications que j'adressais à mes collègues pour les supplier de m'aider à chercher et à trouver la solution définitive.

Je voulais d'abord que le budget fût déposé promptement et je me refusais complètement à le déposer s'il ne contenait pas ce principe d'une solution définitive.

Voici ce que j'écrivais à l'honorable M. Varroy, le 27 février, bien peu de temps après la constitution du ministère, au moment où nous employions tous nos efforts à terminer notre budget :

« Je pense que vous jugerez utile aux intérêts généraux de l'État, de concerter avec le ministère des finances toutes les propositions soumises à l'examen des compagnies, afin de ne rien faire qui puisse engager, sans mon assentiment préalable, les budgets de l'avenir tant au point de vue de la dépense qu'au point de vue des ménagements à observer vis-à-vis du marché des capitaux.

« J'appelle toute votre attention sur la nécessité de partager entre l'État et les compagnies privées le soin de faire appel aux épargnes du public.

« L'expérience a prouvé que, si une annuité de 500 millions de travaux n'était pas trop lourde pour l'épargne annuelle du pays, il n'était pourtant pas possible de réaliser cette annuité par un seul et même procédé qui consisterait dans une émission de rentes sur l'État. Il faut associer les compagnies privées aux opérations annuelles que nous sommes obligés de combiner pour réunir les capitaux ! »

J'écrivais encore à M. Varroy :

« J'appelle toute votre attention sur l'impérieuse nécessité d'agir avec une extrême promptitude pour sanctionner par des actes les engagements que nous

avons pris vis-à-vis des Chambres et du pays, engagements qui ont été l'unique raison de la constitution d'un cabinet qui ne pourrait se maintenir dans son intégrité, si nous ne parvenions pas à les remplir à bref délai. J'ajoute que les parties intéressées, prévenues en quelque sorte par les événements, sont prêtes aux sacrifices nécessaires et qu'il ne faut pas laisser échapper une occasion aussi favorable. »

J'insistais en outre auprès de M. le président du conseil et je lui écrivais : « Je demande à M. Varroy une solution très prompte, parce qu'il est de toute nécessité que le budget soit déposé dans le courant de la semaine prochaine par moi ou par un autre ministre des finances. »

Quelle était cette solution? Cette solution, c'était l'association de l'industrie privée qui exploite en ce moment un réseau plus ou moins productif, à la formation et à l'exploitation du réseau qu'on a créé, que l'on va créer, et qui doit être nécessairement moins productif par des raisons que je vous ai indiquées tout à l'heure. C'est cette solution qu'il faut trouver; il faut chercher quelles sont les plus-values que l'industrie des chemins de fer peut réaliser et employer ces plus-values dans la plus large proportion à l'accomplissement des travaux futurs. Pour cela, il faut déterminer, ce qui n'est pas impossible dans une mesure approximative, le chiffre des plus-values, et s'entendre

avec les intéressés pour que ces plus-values puissent servir à diminuer l'improductivité des nouvelles lignes. Je ne dis pas que ces plus-values, que la totalité même de ces plus-values soit assez forte pour couvrir l'improductivité des nouvelles lignes; mais on cherchera des combinaisons d'où naîtra une sorte d'association entre le présent et l'avenir, entre ce qui se passe aujourd'hui et ce qui se passera plus tard. Voilà la vérité sur la solution à chercher.

On a dit qu'on traiterait avec les compagnies de chemins de fer. J'espère bien qu'on y réussira, mais il y a, pour cela, dans l'attitude à observer vis-à-vis d'elles, quelques ménagements à prendre. On dirait vraiment que, dans un pays où, comme dans le nôtre, tout se passe au grand jour, il y a des secrets qu'on peut garder! Les compagnies de chemins de fer savent parfaitement quelle est votre situation et quelle est la leur; elles n'ignorent pas qu'elles ont un intérêt très grand à traiter avec l'État. Elles le comprennent, elles le connaissent, elles le sentent, elles accepteront les conditions que vous trouverez nécessaires, utiles dans l'intérêt de l'État, pour résoudre une question qui ne peut rester plus longtemps sans solution. (Approbation sur divers bancs.)

Il n'y a pas là de secret; il doit y avoir et il y a certainement la volonté d'agir. On a vu souvent des conventions avec les compagnies apportées sur le bureau

des Chambres, conventions qui n'ont même pas été défendues par les ministres qui les avaient apportées. Il est très difficile, Messieurs, de traiter avec des compagnies lorsqu'elles se disent : A quoi servirait de donner mon dernier mot si ce dernier mot ne devient pas une réalité ? Il y a là un danger, une difficulté. Il faut qu'on sache bien que le Gouvernement a l'intention de trouver une solution équitable, et cette solution ne pourra être acceptée par les Chambres que si elle correspond aux nécessités, aux besoins du pays, aux besoins du budget et du Gouvernement. Voilà ce que vous pouvez faire et ce que vous ferez, j'en suis certain. (Très bien ! très bien ! sur un grand nombre de bancs.)

Aujourd'hui l'opinion du public, du Parlement et du pays est assez mûre pour que vous puissiez réussir dans une opération de ce genre. Ce qu'on demande avant tout, c'est d'abord qu'on fasse les chemins de fer promis ; c'est que ces chemins de fer soient terminés dans un certain délai. On s'attend parfaitement à ce que ce délai soit plus long que celui qui a été annoncé. M. le général Billot l'a dit, c'est un délai qui s'allongera lorsque les circonstances ne seront pas favorables. On en prendra bien son parti, pourvu qu'on en finisse, et on ne pourra en finir que dans les conditions que j'ai indiquées tout à l'heure.

Si cela est vrai, vous avez quatre milliards à dépenser

pour l'achèvement des travaux de chemins de fer à exécuter...

M. Mayran. Une bagatelle !

M. Léon Say.... Vous avez 1,579 millions de travaux faits, soit 1,170 millions de chemins de fer et 400 millions sur les canaux et les ports. Vous avez encore 6 milliards de travaux....

*Voix nombreuses.* Reposez-vous.

M. Léon Say. Je vous remercie, Messieurs, je ne puis pas voir l'heure d'ici, mais je voudrais ménager les instants du Sénat. Je vous demande, au contraire, de ne pas m'arrêter. (Parlez! parlez!)

Vous avez, dis-je, 6 milliards de travaux à faire : 4 milliards de chemins de fer et 2 milliards de canaux et de ports. Eh bien, ces 2 milliards de canaux et de ports, il faudra nécessairement que vous les preniez sur vos propres ressources. C'est pourquoi vous devez être très ménagers de vos ressources, des moyens que vous avez à votre disposition, c'est-à-dire des ressources que nous créons directement.

Ces ressources doivent pouvoir être mises de côté afin de pourvoir à ces dépenses, dépenses qui sont de première nécessité, d'une nécessité aussi impérieuse que les autres, que les 4 milliards de travaux de chemins de fer, mais qui ne peuvent pas être réalisées par l'industrie privée. C'est là une raison capitale qui vous oblige à rechercher, à trouver dans le concours

de l'industrie privée le soin de réunir les quatre milliards qui vous manquent. Ces quatre milliards, vous pourrez les réunir, mais à la condition d'y mettre le temps. Il faudra, en effet, combiner les capitaux que demandera l'industrie privée à l'épargne publique avec ceux que vous demanderez vous-mêmes à cette même épargne, pour ne pas dépasser une proportion raisonnable et prudente. On a dit que la France avait pu fournir 500 millions par an et qu'elle le pourrait encore. Je n'en doute pas, mais la question n'est pas de savoir si l'épargne du pays sera épuisée ou non. On serait bien malheureux, nous serions bien appauvris, si nous prenions toute l'épargne du pays pour ces travaux. Il n'y a qu'une portion, et non pas même une portion très considérable de cette épargne qui doive et puisse y être employée.

Le premier besoin du pays, Messieurs, est de développer sa propre industrie, et le premier besoin de l'industriel est de développer sa propre usine. Par conséquent, les épargnes publiques trouvent un premier placement, le meilleur, le plus productif, dans les travaux de tout genre qui doivent se faire au sein des populations. Vous ne pouvez prendre que le surplus.

Il y a toujours des épargnes : vous feriez un emprunt aujourd'hui, vous réussiriez, disait l'autre jour un orateur. On réussit toujours les emprunts, mais

à quel prix ? Voilà ce qu'il faut savoir. Aujourd'hui le monde entier est solidaire, et au point de vue de la quantité des capitaux, il importe peu de savoir s'ils sont en France, en Angleterre, en Amérique, dans les Indes, ou ailleurs. Il y a assez de capitaux pour fournir 6 milliards si vous les voulez demain ; mais si vous les voulez, vous ne pourrez les prendre qu'à la condition de donner, dans notre pays, une situation plus favorable aux capitaux que celle qui peut leur être offerte dans tous les autres pays. Or, vous ne pourrez leur donner cette situation qu'en relevant le taux de l'intérêt en France.

Croyez-vous que vous aurez rendu un grand service à notre commerce et à notre industrie lorsque vous leur aurez fait une situation telle qu'ils paieront en France plus cher qu'ailleurs les capitaux dont ils auront besoin ? Oui, vous aurez de l'argent, mais à quel prix ? A la condition d'élever le taux de l'intérêt en France, ce qui produira un effet considérable et profond qui vous empêchera de développer votre richesse pendant un temps plus ou moins long. (Très bien ! très bien ! sur divers bancs.)

M. Mayran. C'est parfaitement vrai.

M. Léon Say. Lorsque je dis qu'il y a des moments où il est impossible de faire un emprunt, je n'entends pas qu'il y ait impossibilité matérielle ; il y a assez longtemps que je connais les affaires pour savoir cela.

Oui, vous pouvez émettre de la rente tant que vous voudrez, mais je le répète, cela dépend du prix ; et quand vous aurez abaissé ce prix vous aurez élevé le taux de l'intérêt dans le pays.

Il faut donc ménager cette situation ; en la ménageant, vous préparez la solution de ces questions importantes. Et si vous ne trouvez pas cette solution, vous aurez compromis sérieusement la fortune publique. Aussi, j'espère bien que mes honorables successeurs trouveront une solution et nous l'apporteront.

Je ne veux pas traiter ici les autres questions du budget extraordinaire ; il y a encore des discussions intéressantes qui pourraient être soulevées sur le budget de la guerre et sur le budget des postes, par exemple, mais je vous demande la permission de ne pas les aborder aujourd'hui.

Seulement, en terminant cet examen du budget extraordinaire, je vous dirai qu'à mon sens, une diminution dans les travaux qui sont entrepris en ce moment ne peut pas être une solution. La solution que j'ai indiquée pour mon compte est une solution générale. Elle envisage la question à son point de vue le plus étendu ; elle donne au pays la satisfaction de terminer ces travaux dans un temps qui sera plus ou moins long, mais dont on peut prévoir le terme.

A quoi nous servirait-il de diminuer nos dépenses d'une somme de 93 millions ? A ne pas augmenter la dette flottante pendant quelques mois ? Je reconnais que c'est là un intérêt très grand. J'aurais bien désiré qu'on n'augmentât pas la dette flottante, et qu'on trouvât une ressource spéciale à mettre en face de ces dépenses. On ne l'a pas voulu, on ne l'a pas pu. Je crois, d'ailleurs, qu'il serait extrêmement imprudent de considérer comme une solution une solution aussi provisoire. Arrêter provisoirement les travaux des chantiers, personne ne peut penser que ce puisse être une solution définitive : Arrêteriez-vous les chantiers d'une manière définitive? Non, sans doute; comme solution provisoire, il ne vaut pas la peine d'y recourir. Vous vous créeriez une situation intolérable si vous faisiez cela et j'espère bien que vous ne le ferez pas.

J'en ai dit assez sur le budget extraordinaire, je voudrais terminer. Mais avant, j'ai besoin d'aborder — je ne les développerai pas, car j'ai été bien longtemps à la tribune — certaines questions qui se posent à propos de la gestion de la dette flottante.

D'abord, la dette flottante est considérable, et j'ai proposé une consolidation...

M. Buffet... qui n'en est pas une.

M. Léon Say. Cette consolidation est bien une consolidation ; mais c'est une consolidation d'un carac-

tère particulier. Il est certain que si je consolide la dette flottante en émettant des rentes, en prenant de l'argent qui n'aurait pas d'affectation et qui viendrait augmenter les ressources du Trésor, il y aurait là une véritable consolidation comme on l'entend d'habitude, et qui aurait cet effet de procurer de l'argent nouveau, qui alimenterait les caisses de l'État.

La consolidation que j'avais proposée est un changement dans la nature des titres qui sont possédés par un créancier de l'État. Il y a un créancier de l'État qui a un compte courant, c'est la Caisse des dépôts et consignations. Au lieu d'avoir une sorte de certificat de son compte-courant qui lui permet de toucher ses intérêts, ce créancier aura entre les mains une certaine quantité de rentes. C'est déjà quelque chose que ce changement de titres, et cela a toujours été considéré comme une garantie sérieuse par l'administration de la Caisse des dépôts et consignations, qui est chargée de l'administration des fonds de caisse d'épargne. C'est quelque chose qu'un titre qui est mobile et qui peut être employé — non pas à être vendu, je ne crois guère qu'on puisse le vendre, — mais qui peut servir dans les temps difficiles de gage à un emprunt, pour lequel on peut, parce que ces temps difficiles ne sauraient jamais durer beaucoup dans notre pays, payer un intérêt un peu plus élevé qui permet d'avoir en mains des capitaux pour pouvoir faire des restitutions

immédiates. C'est déjà quelque chose, dis-je, d'avoir un titre mobilisable. Cela est si vrai que, toujours, de tout temps, c'est l'administration de la Caisse des dépôts et consignations qui vient solliciter le ministre de ne pas laisser grossir son compte-courant.

Il est arrivé bien souvent que les ministres, à une époque où le compte-courant était moins élevé, voyaient sans le moindre plaisir grossir ce compte-courant. Ils n'avaient pas envie de créer des rentes; c'est toujours une difficulté d'ouvrir le grand-livre; et alors ils se laissaient aller à employer cet argent et à maintenir en compte-courant des sommes considérables.

C'est la Caisse des dépôts et consignations qui a toujours demandé qu'on lui restituât les fonds de son compte-courant pour acheter des rentes.

Eh bien! nous les lui avons restitués par ma proposition. Rendons-lui les fonds de son compte-courant pour acheter des rentes, mais à la condition qu'elle en achète. Ce n'est pas une condition bien dure que celle qui consiste à dire: Nous vous rendrons votre argent, mais à condition de nous acheter des rentes; car je pense que la Caisse des dépôts trouverait inadmissible de garder son argent improductif dans sa caisse, puisqu'elle serait obligée d'en payer les intérêts sans en recevoir de son côté; ce serait une opération déplorable, et je ne crois pas que l'adminis-

tration de la Caisse des dépôts pense à faire une semblable opération.

Si on diminuait son compte-courant, vous pensez bien qu'elle emploierait les fonds qu'on lui rendrait ; elle les placerait en rentes ; si vous n'aviez pas fait avec elle une opération directe, elle aurait été à la Bourse — c'est la loi de 1837 et c'est plus régulier. — Quel avantage auriez-vous à jeter des rentes sur le marché, ce qui le troublerait dans un sens, pour les revendre le lendemain à la Caisse des dépôts, ce qui le troublerait dans l'autre sens? Une telle combinaison serait évidemment mauvaise.

Est-ce que nous ne faisons pas une opération régulière? Est-ce que nous ne sommes pas, je ne dirai pas seulement dans l'esprit de la loi, mais dans les termes mêmes de la loi? Je crois que cette opération ne peut souffrir de difficultés, et elle offre un avantage énorme.

M. Buffet. Lequel ?

M. Léon Say. Je vais vous le dire, c'est qu'il y a des dépenses faites en travaux publics.

Tout le monde le sait, et si vous n'effectuez pas cette consolidation, M. le ministre des finances sera obligé de jeter, un jour ou l'autre, des titres sur la place pour balancer son compte, pour en couvrir la différence. Il n'est que trop vrai que les titres sont là et qu'il y en a pour un milliard. Au lieu de les faire peser sur

la situation du marché, je les livre à la Caisse des dépôts et consignations, ce qui vous prouve que je n'ai pas l'intention de les mettre demain en circulation, car tout le monde sait que la Caisse des dépôts et consignations ne remet pas sur le marché les titres qu'on lui donne, à moins de nécessités que nous n'avons pas à prévoir actuellement, puisque, je l'ai dit tout à l'heure, je ne crois pas que le moment soit venu d'engager une discussion générale sur les caisses d'épargne.

Voilà donc un avantage considérable. Il y a, cependant, dans la rédaction de la loi un mot qui peut donner lieu à de fâcheuses interprétations ; et je pense que M. le ministre des finances est d'accord avec moi sur ce point. Il a été dit, dans le rapport de la commission du budget de la Chambre des députés, que la consolidation devait comprendre, outre les fonds versés au Trésor par la Caisse des dépôts pour le compte des caisses d'épargne, ceux que cette caisse verse au Trésor en compte-courant pour son propre compte. Il faut bien s'entendre ; il est certain que le ministre des finances peut avoir intérêt à être autorisé à traiter avec le directeur de la Caisse des dépôts, mais il faut que la liberté du directeur de la Caisse reste entière. Si le directeur juge utile d'acheter des rentes, j'aime mieux qu'il s'adresse au ministre des finances que de recourir au marché, et comme il faut

que le ministre soit autorisé par la loi pour pouvoir faire cette opération, je trouve bon qu'on l'autorise expressément dans la loi de finances ; mais il ne faut pas que M. le ministre compte trop sur cette nature de fonds de la Caisse des dépôts.

Si la Caisse des dépôts a beaucoup d'argent en ce moment, il ne faut pas oublier qu'elle doit le rembourser. Je parle, bien entendu, des dépôts libres, des consignations, des fonds de succession et autres de ce genre.

Il y a à la Caisse des dépôts, je le répète, beaucoup d'argent en ce moment, plus d'argent qu'il n'y en a jamais eu. Cet argent provient des fâcheuses liquidations que vous connaissez, on peut, je crois, évaluer les dépôts de ce genre à une centaine de millions.

*Un sénateur*. 70 millions.

M. Léon Say. 70 millions, soit. Ces 70 millions, déposés en ce moment à la Caisse des dépôts et consignations, attendent la liquidation des affaires qui ont été, vous le savez, si malheureuses au commencement de l'année ; la Caisse ne peut certainement pas les immobiliser, et, par conséquent, il n'est guère permis de supposer qu'elle pourra acheter avec cette nature de fonds beaucoup de titres de rentes à M. le ministre des finances. L'occasion, toutefois, peut se présenter, et il est bon de prendre ses précautions, d'auto-

riser M. le ministre afin qu'il ne soit pas obligé de refuser des rentes si le directeur de la Caisse des dépôts et consignations venait à lui en demander.

Quoi qu'il en soit d'ailleurs, la commission du budget et M. le ministre des finances ont établi, avec le plus grand soin, le compte de la consolidation et je pense que les fonds de caisses d'épargne qui peuvent être immobilisés suffiront amplement à absorber la totalité des titres de rentes correspondant aux dépenses engagées jusqu'à ce jour. Ainsi la consolidation est une mesure, selon moi, parfaitement justifiée; elle est justifiée dans le fond, elle est justifiée dans la forme ; elle l'est particulièrement au point de vue de l'application de la loi de 1837 sur les caisses d'épargne. Elle se justifie enfin par cette dernière considération, que nous nous trouvons en présence d'un marché ébranlé, dans une situation anormale. Je passe.

Il y a dans la dette flottante des chapitres qui sont bien considérables, bien gros ; je veux parler de la caisse des écoles et de la caisse des chemins vicinaux.

Vous avez là ce que l'honorable rapporteur de la commission du budget de la Chambre des députés appelait le budget extraordinaire des écoles. Dire que c'est un budget extraordinaire spécial des écoles, c'est peut-être une expression forcée.

La caisse des écoles a deux objets : elle prête au budget — c'est là son mauvais côté — elle prête au budget pour lui permettre d'accorder immédiatement des subventions que, sans un pareil secours, il ne serait peut-être pas en état d'accorder ou qu'il ne distribuerait que lentement. La caisse des écoles prête aussi directement aux départements et aux communes, et elle doit en être remboursée, au bout d'un certain temps. Voilà donc deux emprunteurs, l'Etat, puis les départements et les communes.

Il est assez grave... (A droite : Oui !) d'autoriser le budget ordinaire à emprunter à la caisse des écoles, et il faut espérer qu'un jour l'on pourra réaliser pour cette nature de dépense une réforme analogue à celle que nous avons effectuée cette année en transportant de « l'extraordinaire » à « l'ordinaire » certains chapitres de dépenses. Reportez-vous par exemple à l'histoire de la caisse des chemins vicinaux. La caisse des chemins vicinaux était destinée à l'origine à prêter de l'argent aux communes, mais en même temps on leur accordait des subventions sur les fonds du budget ordinaire. Ces subventions s'élevaient à 10 et 11 millions par an.

En 1873, ne pouvant plus trouver dans nos budgets de quoi satisfaire à toutes nos charges, nous avons réduit les subventions de moitié à 5,700,000 fr.

Plus tard, nous avons eu des excédents et nous

nous sommes appliqués aussitôt à rendre aux communes ce que nous n'avions pas pu leur attribuer d'abord. Je trouve que cette opération était bonne et que les excédents qui ont été employés aux subventions ont été bien employés et bien appliqués.

Mais cela ne pourra pas durer toujours et vous serez bien obligés un jour — à moins que le budget ne les emprunte à la caisse des chemins vicinaux comme il emprunte en ce moment des subventions à la caisse des écoles, — ou d'ajourner, ou de supprimer ces subventions, ou de les imputer sur le budget. De même, pour la caisse des écoles, vous ne pourrez pas continuer indéfiniment les emprunts faits non par les communes, mais par le budget ; vous serez bien obligés de supprimer ces subventions à moins que vous ne les imputiez sur le budget. C'est une cause de difficultés, et d'aggravation de dépense qui pèsera un jour sur nos budgets et dont il faut se préoccuper. Ce n'est pas la seule.

J'ai fait relever tous les engagements que la caisse des dépôts a pris envers le Trésor.

Dans ces derniers temps , la caisse des dépôts a pris beaucoup d'engagements envers le Trésor, et c'est même pour cette raison qu'il lui sera difficile avant longtemps, ainsi que je le disais tout à l'heure, d'immobiliser ses fonds de compte-courant. Ses fonds sont absorbés à l'avance, par les prêts qu'elle

doit faire aux budgets, pour le paiement d'un grand nombre de pensions. Ces pensions exigent en effet des sacrifices importants : ces sacrifices, qui doivent durer 13 ou 14 ans, commencent par 9 millions, par exemple, pour descendre à 8, à 7 et décroître ainsi d'années en années. En inscrivant au budget, pendant une période plus longue, une somme qui, au lieu d'être de 9 millions, sera moindre, nous rembourserons peu à peu à la Caisse des dépôts les dépenses qu'elle a prises à sa charge. En un mot, la Caisse des dépôts est chargée d'une annuité décroissante qui est grosse actuellement, mais qui sera plus faible dans l'avenir ; le budget prend, de son côté, à sa charge une annuité moindre qui sera fixe mais qui sera servie plus longtemps.

Savez-vous quel doit être le résultat des diverses opérations de ce genre entreprises par la Caisse des dépôts avec le budget?

C'est qu'à un certain moment la caisse des dépôts sera à découvert vis-à-vis de l'État de 128 à 132 millions, et qu'ainsi elle sera obligée de prélever sur le disponible de ses comptes-courants plus de cent millions. La somme est importante et je suis amené à croire que nous serons obligés de charger nos budgets de l'avenir d'une partie de la dépense.

En principe, la Caisse des dépôts ne doit pas se livrer à des opérations de cette nature, et si à l'avenir on engage une dépense nouvelle, il faudra prendre

son parti de payer tout de suite avec les fonds du budget les grosses annuités. J'aimerais assez, en effet, que dans l'année où on décide une grosse dépense, on la fît supporter par le budget de cette même année ; cela donnerait à réfléchir.

M. Buffet. C'est très juste.

M. Léon Say. Il me reste à parler maintenant des autres opérations de la caisse des écoles et de la caisse des chemins vicinaux, je veux parler des opérations de banque des prêts ; celles-là sont moins critiquables.

La caisse des écoles et celle des chemins vicinaux prêtent de l'argent à des personnes morales. La question est de savoir comment elles peuvent se procurer l'argent qu'elles prêtent? Jusqu'à présent, c'est la dette flottante qui a fourni l'argent.

La dette flottante pourra-t-elle continuer à faire un service qui va toujours en augmentant ? Sera-t-on obligé de recourir à l'article de la loi qui dit que lorsque les caisses ne trouveront pas d'argent au Trésor, elles pourront négocier des titres. J'espère qu'on n'en arrivera pas là.

Mais dans l'affaire il y a encore une autre question, c'est la question du taux de l'intérêt. Non seulement vous prenez de l'argent au Trésor pour le prêter, mais vous le prêtez à très bon marché, à 4 p. 100, amortissement compris, en trente ans ; c'est ainsi de l'argent

prêté à 1 1/4 p. 100. Mais cet argent que vous prêtez à ce taux, vous l'empruntez à un taux plus élevé. Il y a donc, outre les subventions en capital dont je vous ai parlé, une subvention sous forme d'intérêt accordé aux communes. La solution naturelle sera de relever le taux de l'intérêt et je vois, dans le relèvement du taux de l'intérêt, cet avantage de provoquer de la part des communes et des départements une surveillance sur les dépenses qu'elles engagent.

Veuillez remarquer que je ne demande pas qu'on ne fasse point les dépenses. Je demande seulement qu'on les fasse bien. M. le ministre des finances disait l'autre jour que dans certains cas elles avaient été trop coûteuses ; le remède serait de décentraliser la dépense. Il serait possible, en effet, de la mettre davantage entre les mains des communes, qui y regarderaient de plus près parce que leur propre argent y serait plus engagé.

Je crois que c'est de ce côté qu'il faut chercher à diminuer les charges de la caisse des écoles. On a beaucoup dit que la caisse des écoles allait être arrêtée faute de fonds. Il faut s'entendre à ce sujet. La caisse des écoles a encore des ressources qui ont été votées et qu'elle a le droit de puiser dans les caisses du Trésor. Mais ce sont des fonds destinés à achever certains travaux commencés, des fonds destinés à l'exécution de traités engagés. Pour l'exécution de nouveaux tra-

vaux, il faudra s'adresser au Parlement. C'est à ce moment que la question pourra être discutée devant vous. Il faut espérer qu'alors M. le ministre des finances nous apportera la meilleure solution et que nous l'accepterons.

Je dois m'arrêter là; je ne parlerai pas des autres questions ; il m'en resterait encore à traiter, mais je m'arrête. J'ai fini ; je veux seulement tirer cette conclusion des observations que je vous ai soumises, c'est que si nous avons eu une situation qui a été très brillante, qui a été plus brillante qu'elle ne l'est en ce moment, cela tient à ce que, pendant un certain temps, nous avons été extrêmement préoccupés de l'équilibre de notre budget ; que nous avons fait de grands efforts dans les premières années pour nous mettre à même de subvenir aux charges que la guerre nous avait imposées.

Puis, que voulez-vous ? Les années prospères sont venues ; la bonne fortune fait qu'on s'endort un peu, et, avec toutes les richesses que nous avons eues à notre disposition, nous n'avons pas su résister à des entraînements de dépenses, à des entraînements de dégrèvements.

J'ai toujours soutenu qu'en matière de finances il n'y a pas de politique de dégrèvement ; je considère que c'est là une expression fausse, une expression mauvaise, et qu'il n'y a qu'une politique d'équilibre.

J'ai toujours ajouté que la politique d'équilibre conduisait à la politique de dégrèvement; en effet, qui dit équilibre dit restitution, lorsqu'il y a des excédents, de l'argent à celui auquel il appartient, c'est-à-dire au contribuable. J'en conclus que la politique d'équilibre conduit nécessairement à la politique de dégrèvement.

Mais prétendre que le dégrèvement peut être incessant sans qu'on en ressente jamais de mauvais effets, c'est une politique déplorable.

Je crois être dans la vraie tradition financière; cette tradition, nous devons, à mon avis, l'observer. On a dit quelquefois que je m'y rattachais avec trop d'ardeur, que je répétais toujours la même chose, que je citais M. Thiers, comme M. Thiers citait le baron Louis. M. Thiers, à qui l'on faisait ce reproche, ne s'en est jamais fatigué. On m'a quelquefois plaisanté, je ne m'en fatiguerai pas davantage, et c'est à travers M. Thiers que je vous citerai encore un mot du baron Louis, que je trouve peut-être exagéré aujourd'hui, mais qui est juste dans une grande mesure :

« Soyez sages, et je vous donnerai plus d'argent que vous ne pourrez en dépenser. » (Très bien ! très bien ! et applaudissements.) L'orateur, en regagnant sa place, reçoit les félicitations d'un grand nombre de ses collègues.

---

# TABLE DES MATIÈRES

Pages.

AVANT-PROPOS ..... V

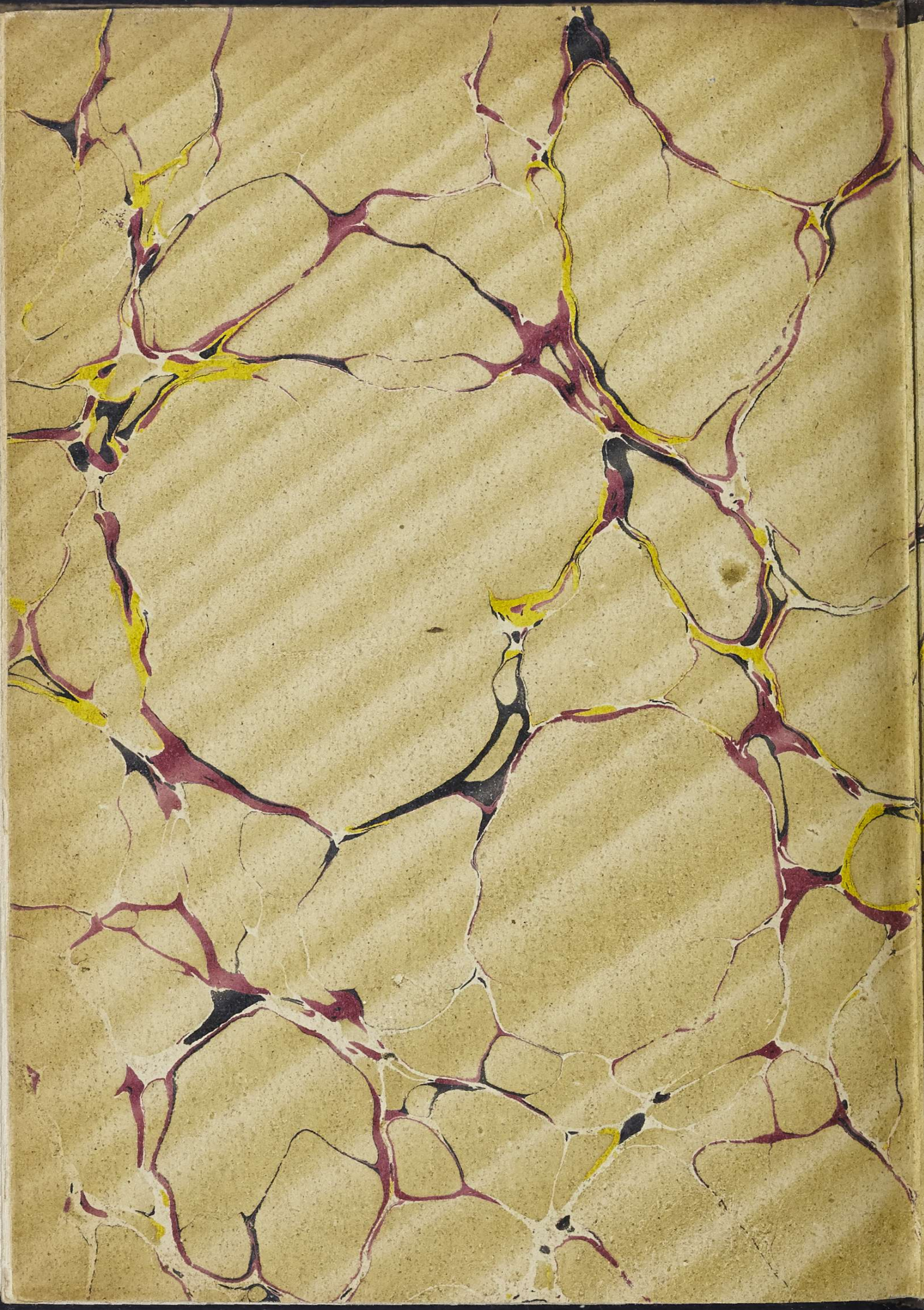
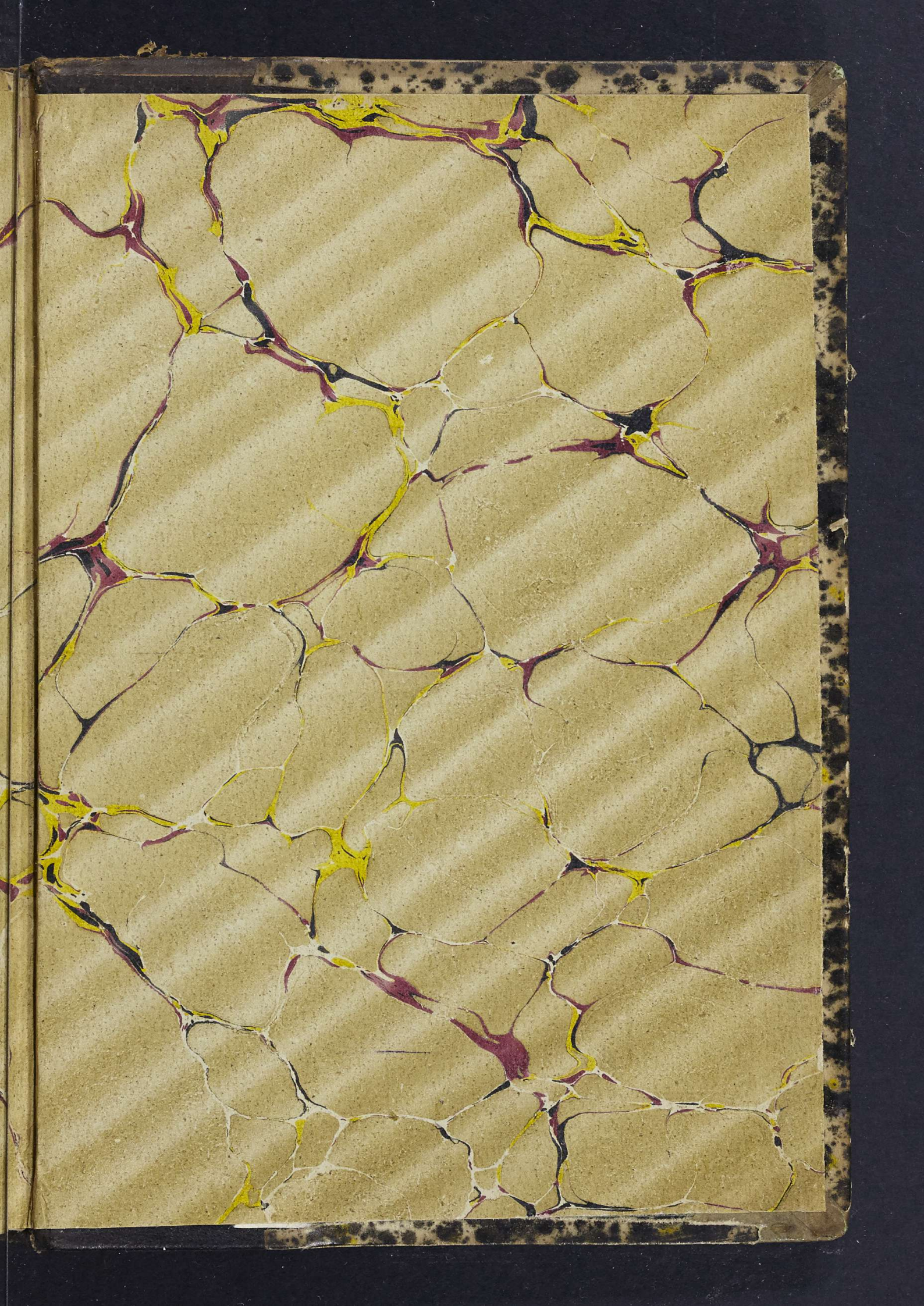
Le rachat des chemins de fer ..... 3

Exposé des motifs du budget de 1883 ..... 47

Discours prononcé à Bordeaux le 20 juin 1882 ..... 75

Discussion du budget de 1883. — Discours prononcés à la Chambre des députés les 26 et 27 juillet 1882 ..... 87

La politique financière de la France ..... 219

Discussion du budget de 1883. — Discours prononcés au Sénat les 19 et 20 décembre 1882 ..... 259

5430-82. — CORBEIL. Typ. et stér. CRÉTÉ.